

**COMMUNAUTE EUROPEENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER  
HAUTE AUTORITE**

**CAHIERS DE RECONVERSION INDUSTRIELLE**

**LUXEMBOURG**

**N° 12**

**DECEMBRE 1966**

**LOCALISATION ET AMENAGEMENT  
DE TERRAINS INDUSTRIELS EN ITALIE**





**Groupe d'étude du Comité d'experts  
pour la reconversion industrielle**

**Contribution de l'équipe italienne à l'étude**

**LOCALISATION ET AMENAGEMENT DE  
TERRAINS INDUSTRIELS**

**Auteurs:**

**Elisabetta degli ESPINOSA et Umberto DRAGONE  
sous la direction de  
Ettore MASSACESI**



### AVANT-PROPOS

La Haute Autorité a notamment pour mission de contribuer à la solution des problèmes posés dans certaines régions par la fermeture de mines ou d'usines sidérurgiques.

Pour rechercher les solutions les plus efficaces à ces problèmes, la Haute Autorité a institué en avril 1962 un comité d'experts pour la reconversion industrielle. Au programme des travaux de ce comité figurent un grand nombre de thèmes : par exemple

- les organismes d'action régionale
- le bâtiment industriel dans la politique de développement régional
- la structure socio-économique des bassins miniers
- l'expérience acquise en matière de reconversion
- la localisation et l'aménagement des terrains industriels.

Cette dernière a paru l'approche la plus juste, à la fois concrète et suffisamment générale pour apprécier la dimension à donner à un programme d'ensemble de reconversion. Les notions en matière de localisation et d'aménagement industriels sont en constante évolution. On considère actuellement que le zoning industriel constitue un instrument important d'une politique de développement.

Afin d'aider le comité dans la réalisation de ses travaux, un groupe d'étude a été créé, où siègent des experts des divers pays de la Communauté, du Royaume-Uni et des Etats-Unis. Ce groupe d'étude est animé par M. Massacesi, membre italien du comité. Les noms des experts qui collaborent aux travaux du groupe d'étude sont donnés ci-dessous.

Le groupe d'étude a été chargé de présenter des rapports sur :

- les expériences en matière de localisation et d'aménagement de terrains industriels acquis dans les pays de la Communauté, le Royaume-Uni et aux Etats-Unis;
- l'aspect urbanistique des terrains industriels;
- l'efficacité de l'intervention des pouvoirs publics par aménagement de terrains industriels pour stimuler le développement régional;
- la théorie économique en matière de localisation industrielle;
- l'application de techniques économétriques pour l'aménagement et la localisation de terrains industriels (modèles).

Le présent rapport constitue la contribution italienne aux travaux du groupe. Il a été rédigé sous la direction de Ettore Massacesi par Elisabetta degli Espinosa (Introduction et chapitres II, III, VII, VIII) et Umberto Dragone (Chapitres I, IV, VI).

Un rapport qui synthétise les différentes études nationales paraît dans la série 1 de la Collection d'Economie et politique régionale sous le titre : "Localisation et aménagement de terrains industriels - Expériences dans les pays de la Communauté européenne, en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis."

MEMBRES DU GROUPE D'ETUDE

- Rapporteur                    Ettore Massacesi  
 Direttore dell'Istituto per gli studi sullo sviluppo economico  
 e sul progresso tecnico (ISVET), Roma
- Collaborateurs
- ALLEMAGNE**
- Ministerialdirigent Prof. Dr. Norbert Ley  
 Ministerium für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche  
 Arbeiten des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf
  - Oberregierungsrat Dr. Löcherbach  
 Ministerium für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche  
 Arbeiten des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf
  - Dr. Hans Evers  
 Finanzdirektor, Freiburg (Breisgau)
- BELGIQUE**
- Albert Detroz  
 Directeur de l'expansion économique,  
 ministère des affaires économiques et de l'énergie,  
 Bruxelles
  - Henri Lesaffre  
 ancien inspecteur général au ministère des travaux publics  
 et de la reconstruction, Bruxelles
- FRANCE**
- Paul Novel  
 Directeur de l'expansion industrielle,  
 ministère de l'industrie, Paris
  - Jean Faucheux  
 Sous-directeur des opérations financières,  
 ministère de la construction, Paris
  - Michel Saillard  
 Secrétaire général de la Société centrale immobilière  
 de la Caisse des dépôts, Paris
- ITALIE**
- Umberto Dragone  
 Capo del servizio socio-economico delle Tekne, s.p.a.,  
 Consulenze e progettazioni tecnico-organizzative, Milano
- LUXEMBOURG**
- Bob Frommes  
 Directeur de la Société nationale des habitations à bon  
 marché (SNHBM), Luxembourg
  - Henri Luja  
 architecte-urbaniste de l'Etat, Luxembourg
  - Edmond Dauphin  
 Secrétaire d'administration au ministère de l'intérieur,  
 Luxembourg
- PAYS-BAS**
- Prof. Dr. L.H. Klaassen  
 Directeur van het Nederlands economisch Instituut,  
 Rotterdam
- ROYAUME-UNI**
- S.A. Sadler Forster, KBE., DCL., FCA.,  
 Chairman of the Industrial Estates Management Corporation  
 for England, Gateshead-on-Tyne
- ETATS-UNIS**
- Leland S. Burns  
 Professor at the University of California, Los Angeles.



TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
 <u>INTRODUCTION</u> 	
1) La signification de la politique de "zoning industriel" en Italie	13
2) Les objectifs d'une politique de "zoning industriel" dans le cadre des tendances récentes de la politique pratiquée en Italie en matière d'économie et d'urbanisme	14
 <u>PREMIERE PARTIE</u> 	
<u>Chapitre I</u> - La zone industrielle en tant qu'instrument d'urbanisme	19
1) Grandes lignes de la législation italienne en matière d'urbanisme	20
2) La réglementation des implantations industrielles du point de vue de l'urbanisme	22
3) Les dispositions des plans régulateurs généraux concernant les localisations industrielles	23
4) L'urbanisme industriel à Milan entre 1934 et 1953	25
Conclusions	27
 <u>Chapitre II</u> - La zone industrielle en tant qu'instrument de politique économique	 29
1) La signification de la zone industrielle en tant qu'instrument de politique économique	30
2) La zone industrielle de type "traditionnel"; origines et modalités d'institution	30
3) Les conceptions récentes de la "zone industrielle" : la zone de développement industriel et le noyau d'industrialisation	34
Conclusions	42
 <u>DEUXIEME PARTIE</u> 	
<u>Chapitre III</u> - Réalisations et expériences de l'Italie dans le domaine des zones industrielles, considérées comme un instrument de politique économique	45
1) Synthèse chronologique des réalisations en matière de zones, d'aires et de noyaux industriels	46

	<u>Page</u>
2) Les zones industrielles traditionnelles en Italie : typologie générale	50
2 a) Localités à économie déprimée	51
2 b) Localités à économie déséquilibrée	52
2 c) Localités à économie structurellement arriérée	52
3) Les zones industrielles dans les régions à statut spécial de la Sardaigne et de la Sicile	54
4) Les zones de développement industriel et les noyaux d'industrialisation	55
 <u>Chapitre IV</u> - Critères d'intervention économique et de planification urbanistique dans les zones de développement industriel et les noyaux d'industrialisation	 67
1) La détermination des zones et des noyaux : Conditions requises et procédures d'approbation	68
A - Conditions quantitatives	68
B - Conditions qualitatives	68
2) Critères et directives pour l'établissement des Plans Régulateurs	70
3) Les objectifs des plans régulateurs en matière d'économie et d'urbanisme	71
A - Objectifs économiques	72
B - Objectifs d'urbanisme	72
4) Les limites de la planification territoriale des zones et des noyaux	72
 <u>Chapitre V</u> - Aspects techniques et économiques du "zoning" industriel en Italie	 77
1) Le choix du terrain	78
2) L'acquisition du terrain	80
2 a) L'acquisition de terrains	80
2 b) L'expropriation	81
2 c) Cession de terrains et d'immeubles à usage industriel	83
3) La dotation en infrastructures	84
4) La politique d'encouragement	92
5) L'activité stimulante des organismes de zone ou des Consortiums	97
6) Les rapports entre le "zoning industriel" et les interventions en faveur d'autres secteurs économiques	98

	<u>Page</u>
<u>Chapitre VI</u> - Les caractéristiques économiques et urbanistiques de quelques zones industrielles traditionnelles, zones de développement industriel et noyaux d'industrialisation	101
1) Zones industrielles "traditionnelles"	102
1 a) Zone industrielle apouane (Massa)	102
1 b) Zone industrielle de Trieste	105
1 c) Zone agricole-industrielle de Vérone	106
2) Zones de développement industriel et noyaux d'industrialisation	108
2 a) La zone de développement industriel de Tarente	108
2.b) La zone de développement industriel de Caserte	110
2 c) Noyau d'industrialisation de Reggio Calabria	111
2 d) Noyau d'industrialisation de la Vallée du Basento	113
 <u>Chapitre VII</u> - Aspects juridico-administratifs du "zoning" industriel en Italie	 115
1) Les organismes de zone et les Consortiums de développement industriel :	116
a) Caractéristiques juridico-administratives	116
1 a) Zones industrielles traditionnelles	116
1 b) Zones de développement industriel et noyaux d'industrialisation	118
2) Les organismes de zone et les Consortiums de développement industriel :	119
b) Statut et structure	119
3) Les organismes de zone et les Consortiums de développement industriel :	120
c) Les objectifs institutionnels	120
4) Les organismes de zone et les Consortiums de développement industriel :	121
d) Les financements	121
5) Les organismes de zone et les Consortiums de développement industriel :	123
e) Rapports avec d'autres organismes	123

### TROISIEME PARTIE

<u>Chapitre VIII</u> - Conclusions	124
------------------------------------	-----

		<u>Page</u>
Carte 1	Les zones industrielles en Italie (au 31 décembre 1957)	33
Carte 2	Zones et noyaux d'industrialisation dans le Midi (au 15 juin 1963)	37
Carte 3	"Zones" économiquement homogènes dans le Midi de l'Italie	39
Carte 4	Industries de la région côtière Augusta- Siracuse	57
Tableau I	Situation actuelle des zones traditionnelles actives dans l'Italie continentale	47
Tableau II	Zones de développement industriel et noyaux d'industrialisation - créés dans le Midi de l'Italie	48
Tableau III	Superficie territoriale et population rési- dante suivant les recensements démographiques de 1951 et 1961	61
Tableau IV	Chiffres concernant les zones de développement et les noyaux d'industrialisation	63
Tableau V	Renseignements concernant les principales infrastructures dans les zones industrielles "actives" (Situation au début de 1957)	85
Tableau VI	A) Synthèse des mesures visant à encourager l'industrialisation du Midi	87
	B) Synthèse des mesures d'encouragement en matière de crédit	89
Bibliographie		127

## I N T R O D U C T I O N

- 1) La signification de la politique de "zoning industriel" en Italie.
- 2) Les objectifs d'une politique de "zoning industriel" dans le cadre des tendances récentes de la politique pratiquée en Italie en matière d'économie et d'urbanisme.

### 1) La signification de la politique de "zoning industriel" en Italie

La présente étude vise à illustrer a) l'évolution des tendances en matière de politique économique et d'urbanisme qui ont entraîné la création et la réalisation des zones industrielles en Italie; b) les raisons qui ont amené les responsables de l'économie nationale, régionale et locale à adopter cet instrument d'attraction et de localisation ordonnée de l'implantation industrielle; c) les caractéristiques institutionnelles des organismes préposés aux zones industrielles. Etant donné la signification courante de l'expression "zoning industriel" (1), nous prendrons en considération les interventions spécifiques qui, dans le cadre plus général de la politique italienne de localisation des industries, se manifestent par une utilisation particulière du terrain (industriel) et se traduisent par l'aménagement d'une zone destinée à accueillir de nouveaux établissements.

En Italie, la création de zones industrielles a été déterminée par des impulsions et des critères divers, certains d'ordre strictement urbanistique, d'autres de caractère politico-économique. Si l'on analyse les diverses expériences historiques, il appert nettement que ces initiatives ne découlent pas d'une vision générale du problème, réglée par une discipline uniforme, mais résultent de sollicitations diverses, à l'échelon central et local.

C'est pourquoi on a enregistré une multiplication persistante et non coordonnée d'interventions, caractérisées par une variété d'origines, d'objectifs et de méthodes.

L'extrême diversité des expériences italiennes résulte avant tout de la superposition de réalités correspondant à des époques successives au cours d'une très longue période, depuis les premières prévisions en matière d'urbanisme (dont la loi de 1865 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique peut être proprement considérée comme le premier exemple), jusqu'aux mesures les plus récentes de planification territoriale introduites par la législation spéciale visant l'Italie méridionale et aux propositions formulées dans les projets établis pour la nouvelle loi d'urbanisme.

Si, par manière de première approximation, on entend par zone industrielle une portion du territoire d'une ou plusieurs Communes destinée spécifiquement à des implantations industrielles, les multiformes expériences italiennes peuvent se ramener, d'un point de vue générique, aux types ci-après :

- a) Zone industrielle, en tant qu'instrument d'urbanisme, c'est-à-dire tendant essentiellement à diriger la localisation industrielle spontanée vers des "points" déterminés, optimums du point de vue de l'urbanisme. Ces zones sont prévues dans la législation générale ayant trait à l'urbanisme et, en particulier, dans les plans régulateurs généraux (instruments de planification à l'échelon communal), dans les plans régulateurs intercommunaux et dans les plans territoriaux de coordination (instruments de planification à l'échelon régional), selon les normes de 1942 en la matière.
- b) Zone industrielle en tant qu'instrument de politique économique, c'est-à-dire tendant surtout à faciliter et encourager la localisation industrielle dans des "points" déterminés, optimums du point de vue économique. Ces zones sont prévues, soit dans des lois spéciales et des dispositions administratives locales, soit dans un ensemble législatif plus organique; on peut, en conséquence, les diviser en :

---

(1) Dans la sphère de la planification de secteur, le "zoning", selon la doctrine la plus accréditée, signifie simplement la détermination et la réservation d'une certaine zone à un usage ou emploi particulier (Voir p. ex. ABERCROMBIE P. - Town and country planning, Oxford Un. Press, Londres, 1965, page 139.

- b<sup>1</sup>) zones industrielles traditionnelles, qui se réclament pour ainsi dire, du modèle de la première zone industrielle (Naples, 1904);
- b<sup>2</sup>) zones de développement industriel et noyaux d'industrialisation, qui tirent leur origine de la loi du 29 juillet 1957, no 634, sur l'industrialisation de l'Italie méridionale et qui constituent aujourd'hui le niveau le plus significatif atteint dans l'évolution de la notion de zone industrielle en Italie.

Du point de vue du niveau et de la dynamique économique, on peut classer les expériences de zones industrielles en quatre catégories, dont les situations apparaissent relativement homogènes quant aux caractéristiques économiques et sociales et aux problèmes qui se posent (1) :

- a) Certains noyaux industrialisés de longue date, qui commencent à présenter de graves problèmes de congestion, ce qui commande de décentraliser les initiatives économiques, en raison du poids de plus en plus grand des facteurs anti-économiques externes, liés à un surcroît de concentration industrielle. C'est le cas pour quelques grandes villes industrielles du Nord, où l'on se voit de plus en plus contraint à multiplier les services d'infrastructures (2) propres à accueillir

- (1) Cette manière de voir, en vertu de laquelle le territoire national est divisé, en substance, en zones de "développement" et de "marasme", constitue le pivot de la définition, d'une part des déséquilibres régionaux, contenue dans le projet de programme quinquennal 1965-1969, d'autre part des critères optimaux d'intervention correspondants.
- (2) En effet, le coût des services d'infrastructures, en augmentation continue, tend à devenir excessif dans les limites des coûts de production et détermine ce que les techniciens américains appellent le "coût de la congestion", qu'ils considèrent comme "un fait universel", permanent et en quelque sorte "biologique". En outre, à cette "congestion" dans les zones d'immigration correspond une utilisation insuffisante des services d'infrastructures, fussent-ils de qualité inférieure, dans les zones d'émigration, à caractère rural.

Une analyse de la SVIMEZ (La localisation industrielle et les coûts sociaux de l'établissement de nouveaux travailleurs, Rome 1957), bien que remontant à 1957, mettait déjà en évidence la grande différence existant, quant au coût des infrastructures par personne active, entre les grands centres et les centres de moyenne importance. Il ressortait de cette analyse que le coût moyen des investissements fixes sociaux pour chaque "nouvel" habitant variait, pour les services publics, de L. 102 000 dans les centres de 30 000 habitants au plus, à L. 143 000 dans les centres de 30 à 200 000 habitants et à L. 274 000 pour les centres de plus de 200 000 habitants.

Si l'on ajoute à ces chiffres ceux qui ont trait aux services d'utilité publique - qui comprennent les transports urbains, le gaz et l'électricité (sauf à usages industriels) et le téléphone (géré par un régime de concession de l'Etat) -, le coût moyen des investissements s'élevait, selon l'importance des centres, à L. 123 000, 194 000 et 357 000 respectivement.

D'autre part, toujours selon l'enquête de la SVIMEZ, le coût des investissements fixes sociaux et du logement, pour une personne active se transférant dans une nouvelle commune, variait de L. 1 116 000 à 1 388 000 et 1 914 000, selon que le transfert en question se faisait vers des centres de moins de 30 000, de 30 à 200 000 ou de plus de 200 000 habitants. En particulier, le montant pour le seul logement variait de L. 870 000 à 1 000 000 et 1 200 000.

Des chiffres plus récents (cf. G. ANSELMETTI, I movimenti migratori a Torino negli anni di rapido sviluppo economico = Les mouvements migratoires à Turin pendant les années de développement économique rapide, dans Realtà del Mezzogiorno = Réalités du Midi, année XIX, no 6, juin 1963), qui se rapportent à la Commune de Turin, dont la population est supérieure au chiffre limite de 200 000 habitants, fixaient le coût de l'installation (frais d'urbanisation, à l'exclusion du logement) à L. 335 000 par personne et établissaient que, pendant la période 1952-1962, l'accroissement migratoire ayant été d'environ 367 000 personnes (immigrés : 561 605; émigrés : 197 743), les dépenses publiques communales accusaient de ce fait un montant d'environ 123 milliards de lires.

la main-d'oeuvre nouvelle, qu'exige le développement continu et progressif des activités économiques locales.

- b) D'autres centres industrialisés de longue date qui, bien que n'accusant pas de besoins réels de décentralisation (du fait que le processus d'industrialisation existant, ou bien n'a pas atteint le point de saturation et de congestion, ou bien est soutenu par un système d'initiatives industrielles suffisamment diversifiées et intégrées), présentent, par contre, des problèmes de pénurie de main-d'oeuvre qui s'opposent à toute nouvelle expansion de l'appareil de production;
- c) Zones de "marasme", situées à l'intérieur de provinces et de régions dont elles dépendent du point de vue économique et qui ont un niveau avancé de production, comme dans le Centre-Nord, et caractérisées par un degré insuffisant d'industrialisation ou par des difficultés de développement;
- d) Des régions entières, comme celles de l'Italie méridionale, qui sont caractérisées par un niveau économique et un train de vie plutôt bas, en raison du degré insuffisant de transformation agricole et du rythme d'industrialisation inexistant ou lent.

Cette diversité substantielle, par origine, nature et situation actuelle, des expériences de zones industrielles en Italie ne permet pas de limiter l'étude aux seuls aspects de la politique d'urbanisme et économique, qui, au fur et à mesure des besoins, ont donné lieu à leur formation, mais contraint à relier sans cesse les aspects de strict urbanisme et ceux de politique économique, qui ont présidé, surtout ces dernières années, aux choix du législateur en matière de localisation des activités de production.

## 2) Les objectifs du "zoning industriel", dans le cadre des tendances récentes de la politique pratiquée en Italie en matière d'économie et d'urbanisme

Cette manière de procéder se révèle particulièrement nécessaire si l'on considère les objectifs modernes d'une politique de "zoning industriel" en Italie.

En se remémorant brièvement le tableau général des localisations industrielles en Italie du point de vue tant de l'urbanisme que de l'économie, on comprend, en effet, qu'aujourd'hui, la politique de localisation industrielle vise :

- à décongestionner (1) les pôles actuels à développement économique élevé;
- à remettre en ordre et à réorganiser les centres industrialisés de longue date, dont l'expansion se heurte aujourd'hui à des difficultés;
- à développer et à remettre en ordre une politique organique d'intervention et d'encouragement de la concentration industrielle dans les zones arrières du Midi et, marginalement, dans les zones atteintes de marasme du Centre-Nord, en s'efforçant particulièrement, surtout dans les zones méridionales, de former la classe des créateurs d'entreprises : naturellement, dans cet ordre de problèmes, un rôle important incombe à une politique convenable de "zoning industriel", articulant sa propre action dans le cadre d'un système rationnel et coordonné d'interventions. Ce qu'il faut souligner, c'est, en tout cas, le développement d'une nouvelle

---

(1) En effet, il semble inopportun d'adopter une politique consistant à décourager les investissements à l'égard des pôles actuels de développement économique, au sens du moins où l'on entend généralement ce terme : autrement dit, on ne doit pas diriger, par des dispositions restrictives particulières, les industries vers les zones atteintes de marasme de l'Italie méridionale, en évitant qu'elles ne s'installent spontanément dans les régions industrialisées du Nord. En effet, les "phénomènes de congestion" ne se manifestent que dans des zones limitées de ces régions et plus précisément dans la banlieue des trois villes du triangle industriel; dans des zones limitrophes, il n'est pas difficile de rencontrer des phénomènes de retard dans le développement ou de véritable marasme. Il s'agira donc plutôt d'étaler, selon des schémas harmonieux de répartition territoriale, ces activités économiques sur toute la région, en adoptant des mesures de décongestion dans le cadre d'une politique organique de localisation industrielle.

manière d'aborder les politiques visant à l'élimination des déséquilibres territoriaux et sectoriels; en effet, les conceptions les plus modernes tendent à considérer le "développement", non plus comme un fait purement économique, mais aussi comme un fait socio-culturel d'urbanisme. Un courant autorisé d'urbanisme a, en conséquence, suggéré d'adopter la notion de la "ville-région" (appelée aussi "ville-territoire"), qui voit l'insertion de la campagne dans la ville et de la ville dans la campagne, en une association simultanée de leurs fonctions respectives. Ainsi sont résolus, dans le cadre d'un schéma unique d'aménagement du territoire et des structures socio-économiques, deux ordres de problèmes, à savoir : 1) "conserver l'équilibre du territoire, en respectant et en mettant en valeur les vocations dites naturelles, compte tenu des servitudes technologiques et économiques actuelles et prévisibles"; 2) "tenir compte, dans la nouvelle répartition de la population sur le territoire, des antécédents historiques des centres de culture ancienne et actuelle, essentiels et revitalisables" (1).

On tend à affirmer qu'en Italie, il s'agit, plus que de corriger, de ne pas s'engager dans des voies pouvant conduire à la congestion pathologique et à la destruction de patrimoines culturels, c'est-à-dire de prévenir des phénomènes comparables, en tout ou en partie, à ceux auxquels la France et la Grande-Bretagne ont dû faire face, en mettant en oeuvre, la crise étant intervenue, une politique coûteuse de "correction" et de "remèdes" aux congestions démographiques, industrielles et urbaines. Il convient de signaler que, même d'un point de vue strictement économique, il y a un intérêt, "un rendement objectif" à arrêter cette course au désordre en matière d'urbanisme. Cette thèse a trouvé confirmation, non seulement dans les écrits d'économistes et d'urbanistes de renom, mais aussi dans des rapports officiels, comme dans celui du Professeur SARACENO à la C.N.P.E. (Commissione Nazionale per la Programmazione Economica = Commission nationale pour la Programmation économique) (2), et dans les "Mémoires" de deux experts, les Professeurs Fuà et Sylos Labini, toujours dans le cadre des travaux de la C.N.T. (3).

C'est également dans ce sens que va le projet de développement économique quinquennal pour 1965-1969, qui, dans la partie réservée aux problèmes ayant trait à l'aménagement du territoire (4), fixe comme premier objectif celui de "poursuivre une répartition territoriale des activités de production et des implantations résidentielles propres à augmenter au maximum les bénéfices et à réduire au minimum les coûts sociaux et, en particulier, de réaliser dans les zones urbaines des conditions de vie en commun plus ordonnées et plus civiles", et souligne la nécessité d'une intervention publique pour corriger le mécanisme actuel de répartition, qui tend à "entraîner des coûts sociaux élevés et à créer des inégalités qui - intolérables du point de vue social - finissent à la longue par limiter les possibilités d'expansion de l'économie nationale dans son ensemble".

Cette tendance qu'a la pensée de politique économique à concevoir le développement économique également comme un fait d'urbanisme et à conjuguer les problèmes strictement économiques aux problèmes d'urbanisme s'est déjà manifestée dans la réalité italienne et a trouvé une première application dans la préparation des plans régulateurs des "zones et noyaux d'industrialisation" (qui fera l'objet d'analyses plus spécifiques dans les prochains chapitres). Ces plans, qui doivent évidemment revêtir un caractère pratique, sur la base de prévisions et d'objectifs de développement surtout industriel, visent à l'utilisation rationnelle du territoire, du point de vue tant de l'urbanisme que de l'économie, en fournissant des indications précises dans l'un et l'autre domaines.

- 
- (1) Cf. DELLA PORTA G. Introduzione al concetto di città-regione (Introduction à la notion de ville-région), dans Bancaria, Année XIX, no 6, juin 1963, page 654.
  - (2) Rapport de P. Saraceno (Vice-Président de la Commission Nationale pour la Programmation économique), Ministère du Budget, Commission Nationale pour la Programmation Economique, mars 1964, pp. 234 et suivantes.
  - (3) Cf. G. Fuà, P. Sylos Labini : "Idee per la programmazione economica" (Idées pour la programmation économique), éd. Laterza, Bari, 1963, page 123.
  - (4) Projet de programme de développement économique quinquennal pour 1965-1969, Ministère du Budget, Rome, janvier 1965, pp. 97 et suiv.

Cette manière "binaire" de poser le problème du développement, selon laquelle l'expansion économique est conditionnée par l'interdépendance et l'intégration de l'urbanisme et de la politique économique, confirme donc qu'il est opportun de relier constamment entre eux, au cours du présent exposé, les aspects économiques et les aspects ressortissant à l'urbanisme du zoning industriel, qui tient une place importante dans le tableau des politiques visant à la suppression des déséquilibres territoriaux et sectoriels.

**PREMIERE PARTIE****Chapitre I - La zone industrielle en tant qu'instrument d'urbanisme**

- 1) Grandes lignes de la législation italienne en matière d'urbanisme
- 2) La réglementation des implantations industrielles du point de vue de l'urbanisme
- 3) Les dispositions des plans régulateurs généraux concernant les localisations industrielles
- 4) L'urbanisme industriel à Milan entre 1934 et 1953.

Conclusions.

## 1) Grandes lignes de la législation italienne en matière d'urbanisme

Comme nous l'avons rappelé dans l'introduction, les premières interventions législatives visant à discipliner l'urbanisme remontent à la loi de 1865 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, qui, d'ailleurs, ne constitue pas une véritable réglementation organique de l'utilisation du territoire.

Même les lois postérieures conservent le caractère de dispositions non organiques, visant à résoudre des problèmes particuliers de construction édilitaire et d'urbanisme, comme les lois pour l'assainissement des grands centres urbains adoptées au cours des vingt années suivantes (lois pour Naples, Genève, Milan, Rome, Bologne).

Le premier fait d'importance notable dans le développement de la planification italienne en matière d'urbanisme apparaît en 1911, avec l'adoption du règlement de la loi communale et provinciale, qui crée une autre institution juridique présentant une grande importance du point de vue de l'urbanisme : le règlement édilitaire communal, destiné à discipliner l'activité de construction tant dans ses aspects généraux que dans ses détails, en complément des normes générales dictées en la matière par le code civil.

Toutefois, on ne saurait encore parler d'une réglementation organique de la question. En particulier, cela ne résout encore ni les problèmes de l'agrandissement de l'agglomération - qui prennent une importance croissante par suite de l'expansion urbaine -, ni les problèmes ayant trait aux zones industrielles.

Les interventions suivantes marquent un nouveau progrès, dont la portée est, toutefois, limitée, car il s'agit encore de lois spéciales relatives à l'approbation des Plans Régulateurs de certains centres urbains (Rome, Milan, Naples).

Grâce à ces lois, la réglementation de l'utilisation du territoire prend forme selon un critère de plus grande utilité et homogénéité, car lesdites lois prévoient des instruments régulateurs représentés par le plan d'ensemble, qui se développe et acquiert une efficacité pratique par le canal de plans individuels détaillés (cette solution sera généralisée, par la suite, par la loi de 1942 sur l'urbanisme).

Toutefois, du fait de leur caractère limité et contingent, ces dispositions ne sauraient constituer des exemples valables et cohérents de réglementation relative à l'urbanisme.

Au cours des années immédiatement postérieures, en effet, les prescriptions des Plans Régulateurs approuvés par des dispositions législatives spéciales entre 1930 et 1940 furent complétées et en partie remplacées par d'autres dispositions sectorielles, prises à mesure des besoins par la voie législative. Cela trahissait un flottement continu de la politique d'urbanisme, qui hésitait encore entre les anciennes formes de planification urbaine et les nouveaux besoins de développement de la ville, qui comportaient l'adoption d'une politique urbaine uniforme et adaptée à l'évolution de la pensée européenne en matière d'urbanisme.

Ce n'est qu'avec la loi d'urbanisme de 1942 que toute la question était enfin réglementée de manière organique, ladite loi prévoyant des interventions de planification aux divers échelons : communal, intercommunal et régional.

Selon cette loi, les décisions fondamentales qui réglementent l'intervention sur le territoire sont, en effet, les plans territoriaux de coordination, les plans intercommunaux, les plans régulateurs généraux (P.R.G.) et les plans détaillés (outre d'autres instruments de moindre importance, tels que les plans de reconstruction, les programmes de fabrication, et les programmes établis à des fins particulières, comme les plans visant à la protection des paysages).

a) Le plan territorial de coordination est le plan général d'urbanisme, qui définit les critères généraux et les lignes directrices à respecter pour déterminer les diverses destinations d'utilisation du territoire, objet de l'intervention. On

peut définir le plan territorial de coordination comme "le plan de tous les plans", du fait qu'il a pour fonction d'orienter l'activité. en matière d'urbanisme, des divers plans régulateurs communaux dans une dimension territoriale plus large, dont la délimitation - confiée par la loi au Ministère des Travaux Publics - coïncide, en fait, avec celle des Régions, selon la ligne directrice que le Ministère a indiquée en donnant aux "Provveditorati" régionaux des Travaux Publics les directives pour la rédaction des plans.

Les attributions que la loi réserve à ce plan de grande envergure sont les suivantes :

- déterminer les zones à réserver à des destinations spéciales et les zones assujetties à des servitudes ou à des limitations spéciales;
- choisir la localité d'implantation de nouveaux noyaux édilitaires et d'établissements de nature ou d'importance particulière;
- déterminer le réseau des principales voies de communications routières, ferroviaires, navigables, etc.

Le plan territorial de coordination est, en effet, établi directement par le Ministère, par le canal des Provveditorati alle Opere Pubbliche, qui sont ses organes périphériques à compétence régionale. Ceux-ci peuvent collaborer avec d'autres organismes publics ou privés, en intéressant, en même temps, au plan toutes les administrations publiques, tant locales que d'Etat.

Le Plan territorial de coordination est en vigueur pour une durée déterminée et n'engage pas les particuliers (à la différence du P.R.G. communal); toutefois, il impose aux Communes dont le territoire est compris dans le cadre du plan de conformer leur propre P.R.G. aux directives du plan territorial.

La procédure d'approbation prévoit que le plan doit être soumis à l'avis du Conseil supérieur des Travaux Publics et, enfin, approuvé par décret du Chef de l'Etat.

Entre 1952 et 1962, le Ministère a provoqué l'élaboration de plusieurs plans territoriaux, en encourageant dans ce sens les divers Provveditorati régionaux des Travaux Publics. Il avait semblé, en effet, qu'en l'absence générale de toute initiative de planification territoriale sortant du cadre restreint de la Commune, les plans territoriaux de coordination pouvaient constituer, malgré leurs limites institutionnelles et l'échafaudage bureaucratique-administratif qui présidait à leur élaboration (effectuée, comme nous l'avons signalé, par l'intermédiaire des Provveditorati régionaux), un instrument de planification du territoire présentant quelque intérêt.

Néanmoins, en raison du manque absolu de tout ensemble de prévisions ou d'objectifs économiques à caractère national, ainsi que des vices originels indiqués plus haut, cette expérience a donné, dans l'ensemble, des résultats modestes et, surtout, s'est révélée tout à fait inefficace sur le plan pratique.

Toutefois, les plans dont l'exécution a été amorcée jusqu'ici constituent un important instrument de connaissance et, aussi, dans une certaine mesure, de prévision, dont il faudra tenir compte également dans la réglementation d'urbanisme plus organique dont l'institution est prévue pour bientôt.

Les caractéristiques des plans territoriaux de coordination, quant au problème particulier des zones industrielles, seront étudiées plus loin.

b) Le Plan intercommunal constitue un instrument particulier, dont la première formulation est, en effet, antérieure à la loi d'urbanisme, puisqu'elle remonte au décret-loi du 6.7.1931, no 981, relatif à la constitution d'un groupement de communes autour de Rome, qui révéla le besoin d'une planification à l'échelon supra-communal.

Cette première initiative n'eut pas de suite; après la deuxième guerre mondiale, diverses communes, en particulier celles de grandes dimensions, ont,

toutefois, demandé au Ministère des Travaux Publics de promulguer le décret autorisant l'élaboration de plans intercommunaux. La loi d'urbanisme de 1942, en effet, stipule ce qui suit : "Quand les caractéristiques de développement des agglomérations de plusieurs communes limitrophes font apparaître l'opportunité de coordonner les directives concernant l'aménagement desdites communes du point de vue de l'urbanisme, le Ministère des Travaux Publics peut, à la demande d'une des Administrations intéressées, ou de sa propre initiative, prescrire l'établissement d'un plan régulateur intercommunal, en confiant la rédaction à l'une des communes intéressées, après avoir décidé de l'étendue du plan et de la répartition des dépenses correspondantes".

L'instrument que constitue le plan intercommunal n'a, d'ailleurs, par lui-même, aucune efficacité pratique; pour cela, il faut que chacune des communes qui établissent le plan intercommunal élabore son propre plan régulateur général, en le conformant aux prescriptions du plan intercommunal.

Cette nécessaire unanimité des communes intéressées constitue certainement le plus gros obstacle à l'approbation ou à l'application des plans intercommunaux; jusqu'ici, en effet, elle n'a pas permis d'obtenir des résultats pratiques appréciables.

Actuellement, de nombreux plans sont en cours d'étude et d'élaboration (Rome, Milan, Naples, Florence, Bologne, Bergame, etc.).

Jusqu'ici, seul le Plan intercommunal de Turin a atteint la phase finale de sa rédaction et est en cours d'approbation par les diverses communes.

c) Le plan régulateur général, par contre, a pour objet fondamental de définir les diverses destinations d'utilisation du territoire dans les diverses communes. Il doit donc indiquer essentiellement :

- le réseau des principales voies de communication, routières, ferroviaires, et navigables, conçu pour l'aménagement et le développement de l'agglomération, de manière à répondre aux besoins de la circulation, de l'hygiène et du décorum public;
- la division du territoire communal en zones, en précisant celles qui sont destinées à l'expansion de l'agglomération urbaine, ainsi que les caractéristiques et les servitudes de zones à observer dans les constructions;
- les zones destinées à former des espaces accessibles au public et soumises à des servitudes spéciales;
- les zones à réserver pour le siège de la mairie, pour la construction d'écoles et d'églises, ainsi que d'ouvrages et d'installations d'intérêt général.

Le P.R.G. constitue l'instrument fondamental de la planification territoriale, du moins telle que celle-ci s'est articulée dans l'expérience italienne. Une fois intervenu, le décret d'approbation a force de loi et engage, non seulement l'administration publique, mais aussi les particuliers.

d) Le plan détaillé constitue l'instrument d'exécution du P.R.G.; il a pour objet de préciser en détail, sur la base des directives générales qu'il contient, les diverses destinations d'utilisation du territoire communal.

## 2) La réglementation des implantations industrielles, du point de vue de l'urbanisme

Ayant ainsi résumé, dans leurs lignes générales, les prescriptions de la loi d'urbanisme concernant les divers niveaux d'intervention sur le territoire, il nous faut maintenant étudier plus en détail la réglementation des implantations industrielles du point de vue de l'urbanisme, en essayant d'en dégager tout au moins les directives essentielles, puisque la législation en vigueur ne traite de cette question que d'une manière extrêmement épisodique et fragmentaire.

Lors de l'élaboration des plans territoriaux de coordination, on devait, aux termes de la loi, définir et coordonner les zones de travail et de production

(c'est-à-dire tant les zones agricoles que les zones industrielles), aux fins de la délimitation des zones industrielles sur le territoire national.

A ce propos, la loi introduisait également dans la procédure d'approbation du plan - réservée, nous l'avons vu, aux organes du Ministère des Travaux Publics - la participation du Ministère régional de l'Industrie, pour ce qui était de la délimitation des zones industrielles.

Le Ministère de l'Industrie a fixé par circulaire spéciale les directives à appliquer dans l'élaboration du Plan territorial de coordination, pour ce qui est de la localisation industrielle : "Préciser le contenu du plan régional du point de vue de la construction industrielle, toujours après avoir procédé aux études et enquêtes nécessaires pour déterminer les possibilités les plus logiques de développement, signifie préparer les aires nécessaires, et ce tant dans les zones des ensembles industriels existants que dans la prévision des futurs. Le plan doit tenir compte de tous ces facteurs de localisation, qui placent une zone déterminée dans des conditions géographiquement favorables à l'exploitation des matières premières, à leur transformation, à la répartition d'un cycle unique de production, à l'afflux et à la résidence de la main-d'oeuvre (1).

En réalité, comme nous l'avons dit, les plans territoriaux n'ont pas dépassé le stade de l'étude et de l'élaboration et aucun d'eux n'a atteint la phase finale de sa carrière, si bien que ces directives n'ont pu trouver d'application concrète et que leur éventuelle efficacité échappe à toute évaluation précise.

De même, l'instrument que représente le plan intercommunal, bien qu'ayant donné lieu, dans divers centres urbains (Milan, Turin, Bologne, Florence, Rome, etc.), à la création de structures d'organisation ou pratiques et à la mise en route d'une activité préliminaire d'études, de documentations et d'élaborations, n'a pas donné non plus, jusqu'ici, de résultats appréciables : seul le plan intercommunal de Turin a atteint la phase de son approbation, et aucun n'a eu jusqu'ici d'efficacité pratique.

En conséquence, les appréciations que l'on peut formuler quant à l'influence de la législation d'urbanisme sur l'expérience italienne de zoning industriel sont à tirer presque exclusivement de l'examen des prescriptions contenues dans les plans régulateurs généraux. Mieux que par un examen analytique attentif desdits plans, on peut vérifier leurs effets en observant la manifestation de plus en plus évidente de certains phénomènes qui ont fini par attirer l'attention, non seulement des urbanistes, mais aussi des forces politiques et de l'opinion publique italienne elle-même. Ces phénomènes constituent aujourd'hui un des arguments principaux sur lesquels on s'appuie pour réclamer une réforme profonde de la législation en vigueur en matière d'urbanisme.

### 3) Les dispositions des Plans régulateurs généraux concernant les localisations industrielles

Pour ce qui est de la destination de zones du territoire communal à des implantations industrielles, les prescriptions des plans régulateurs ne se présentent pas sous une forme particulière, mais se bornent à considérer l'utilisation à des fins industrielles à côté de toutes les autres utilisations possibles du sol urbain.

La zone industrielle prévue par les P.R.G. est donc déterminée, dans le cadre du zoning, de la même manière que les zones destinées aux autres fonctions : résidentielles, sportives, récréatives, de service, de verdure, etc.

Elle correspond donc à une portion du territoire communal - qu'il s'agisse d'un centre urbain de moyennes ou grandes dimensions, ou d'une petite commune - qui est destinée à recevoir des implantations industrielles, du fait qu'y sont prévus

---

(1) Plans régionaux - Critères directeurs pour l'étude des plans territoriaux de coordination en Italie - Vol. I, Ministère des Travaux Publics, Rome 1951, page 24.

des lots réservés à des activités de production et aux services étroitement liés à ces activités (canalisations d'écoulement, approvisionnement en eau et en énergie, axes routiers, entrepôts, stations-service, dépôts, etc.).

Ces zones industrielles ne sont dotées d'aucune structure juridico-institutionnelle particulière pour ce qui est de leur création, de leur équipement ou de leur gestion. A l'intérieur de ces zones, les implantations d'unités de production se font de la manière habituelle, restant confiées exclusivement à l'initiative des diverses entreprises, tenues seulement de respecter les prescriptions du plan quant à la hauteur des bâtiments, à leur volume, à leur alignement, etc.

La loi de 1942 ne contient aucune disposition visant à contrôler l'expansion industrielle des diverses villes, et, en tout cas, à en déterminer les aspects et les caractères, tant quantitatifs que qualitatifs. De ce point de vue, la loi d'urbanisme ne fait même aucune distinction entre les zones industrielles existant dans les centres urbains, en particulier dans ceux de grandes dimensions et déjà fortement industrialisés, et celles prévues dans les communes à structure agricole ou tertiaire dominante. On n'y fait pas non plus de distinction entre les besoins différents, d'une part des zones où apparaissent déjà des phénomènes de congestion, en raison de leur forte concentration industrielle ou de la situation désordonnée et chaotique des établissements industriels dans l'ensemble urbain, et d'autre part des zones dans lesquelles, au contraire, on déplore un manque d'initiatives industrielles.

Depuis la deuxième guerre mondiale, dans le cadre de chaque plan régulateur communal, la détermination des zones industrielles a eu lieu, le plus souvent, d'après des critères empiriques, généralement liés à la structure préexistante du territoire faisant l'objet de l'intervention et à ses caractéristiques. De ce fait, les zones industrielles ont été, en matière d'ampleur, de typologie, de densité de volumes, de services, etc., nettement conditionnées par les besoins des zones plus vastes dans lesquelles elles se trouvaient insérées, et comprimées à l'intérieur de l'agglomération urbaine.

C'est pourquoi l'instrument que constitue le plan régulateur général s'est révélé de plus en plus impropre à répondre au besoin d'interventions organiquement rationalisées, résultant de la profonde transformation du tissu urbain, du développement de l'industrialisation, de l'urbanisation croissante des populations.

Qu'il suffise de signaler, à ce propos, les effets du développement du système industriel, avec les caractères qui se sont manifestés, par le passé, dans l'expérience italienne.

Comme dans beaucoup d'autres pays, du reste, on a procédé aux implantations industrielles en suivant la logique de la réduction au minimum des coûts d'implantation, donc d'une manière extrêmement épisodique, fruit de choix autonomes du créateur d'entreprise.

A l'origine, les unités de production se sont implantées dans les grandes villes, pour profiter des liaisons plus faciles, de la plus grande richesse en équipements et en infrastructures, des meilleures possibilités d'échange, des disponibilités de main-d'oeuvre qualifiée, etc.

Ces implantations à l'intérieur du noyau urbain sont intervenues sans liaison aucune avec les autres utilisations du territoire, et les premières usines se sont librement dispersées partout, avec tout au plus une tendance à se rapprocher des gares de marchandises et des grandes infrastructures, le seul obstacle étant la nécessité de disposer facilement d'espaces suffisants.

La saturation progressive des zones urbaines disponibles pour des implantations d'usines, l'impossibilité physique de satisfaire le besoin même d'expansion ou de réorganisation autour du noyau originel de l'entreprise, les difficultés croissantes dues à la congestion des zones métropolitaines, du fait de la difficulté de recruter de la main-d'oeuvre, de la congestion des services publics, etc., ont rendu de plus en plus évidents, même du point de vue strictement privé, la nécessité d'une décentralisation.

Ce phénomène s'est d'abord traduit par une décentralisation à court rayon, transférant les installations de production, dans toute la mesure du possible, à la périphérie de la ville et les isolant des quartiers résidentiels, des services et des grands éléments d'infrastructure, de manière à réduire au minimum les inconvénients résultant du mélange typique des zones mixtes, avec les problèmes d'hygiène, de circulation, etc., qu'ils comportent.

Ce processus de spécialisation dans l'utilisation du territoire urbain a été accompagné de la tendance à doter les zones industrielles de systèmes de voirie et d'infrastructures à elles, de manière à réduire au maximum les interférences avec ceux desservant l'agglomération urbaine.

Ce processus de décentralisation des zones industrielles urbaines n'a pas été sans entraîner des inconvénients et des mouvements de résistance de diverses sortes. Tout d'abord, il s'est heurté aux exigences des organismes locaux, qui ont eu du mal à équiper des zones suburbaines et qui, dans bien des cas, n'ont pas été à même - en raison des restrictions juridico-institutionnelles et financières que leur impose la législation italienne actuelle - d'assumer l'initiative ou même simplement la coordination de ce processus de décentralisation.

Dans bien des cas, donc, les initiatives ont encore été laissées au libre choix des divers créateurs d'entreprises, ce qui a eu pour résultat de recréer, mais à plus grande échelle tout simplement, les mêmes problèmes de congestion de la zone urbaine; celle-ci, poursuivant son expansion, a fini par rejoindre les nouvelles zones industrielles, qui ont été absorbées dans le tissu urbanisé.

Dans certains cas, à côté des implantations industrielles se sont développés également des noyaux résidentiels et de service, destinés surtout aux travailleurs mêmes des industries implantées dans les localités externes ou marginales de la ville, qui ont donc, de ce fait, pris l'aspect de véritables quartiers ou "villes-satellites".

Par la suite, en raison, notamment, de nouveaux besoins des secteurs industriels en matière de technique et de production, et de nouveaux processus de rénovation technologique en cours, le besoin de zones industrielles beaucoup plus vastes que les précédentes et sensiblement différentes s'est fait sentir.

Ainsi s'est donc manifestée une tendance à la création de zones industrielles qui se présentent sous une forme bien différente de celle des anciennes zones urbaines; on y prévoit, notamment, une série de services complémentaires spécifiques de l'industrie qui, jadis, étaient au contraire caractéristiques de l'agglomération urbaine.

A cet égard, il semble extrêmement intéressant d'étudier l'évolution qu'a subie la zone métropolitaine la plus importante de notre pays, celle de Milan.

#### 4) L'urbanisme industriel à Milan, entre 1934 et 1953

A ce propos, il convient de comparer les prescriptions de plan régulateur pour la ville de Milan contenues dans l'ancien plan de 1934 avec celles du plan suivant, de 1953, en tenant compte du débat qui s'est déroulé entre ces deux années au sujet de la réglementation des implantations industrielles.

Selon les dispositions du P.R.G. de 1934, l'expansion de la ville devait se faire d'une manière pratiquement analogue dans toutes les directions. Le plan établissait à l'extrême périphérie urbaine une grande route circulaire, à l'intérieur de laquelle s'effectuait un lotissement détaillé, par un réseau serré de rues transversales et diagonales. Dans ce réseau de fait, tout le territoire communal était livré à une utilisation sans discrimination.

Les implantations industrielles s'insèrent dans cet ensemble sans recevoir d'affectation explicite à des zones spéciales ni de ligne directrice fondamentale pour l'expansion ultérieure, en somme sans qu'il y ait aucune spécialisation ni détermination de l'usage à faire du territoire communal.

La situation de fait, pendant les années qui ont suivi l'établissement du plan et même pendant la période postérieure à la fin de la guerre, a vu la confusion en matière d'urbanisme s'accroître encore, par une succession non différenciée d'implantations de tous les types, pratiquement dans toutes les directions.

En conséquence, on constate aujourd'hui que les industries présentes à Milan sont implantées sans ordre dans tous les secteurs de la ville : pratiquement, toute la périphérie présente des implantations industrielles qui pénètrent presque jusqu'au cœur de l'agglomération urbaine. Seul, l'ancien centre historique situé à l'intérieur de la ceinture de canaux navigables est dépourvu de véritables ensembles industriels, tandis que même dans les zones situées immédiatement à l'extérieur, entre les remparts et les canaux, on trouve des entreprises artisanales et de petites industries.

En dehors de l'enceinte des remparts, ces implantations se multiplient dans toutes les directions et deviennent de plus en plus denses, à mesure que l'on s'avance vers l'extérieur. A l'extrême périphérie, les ensembles industriels de grandes dimensions forment presque une ceinture continue autour de la ville, ceinture interrompue seulement, dans son demi-cercle occidental, entre la zone de San Cristoforo et la route du Simplon.

On peut réunir les ensembles industriels les plus importants en quelques grands groupes : au nord : la Bovisa et la Bicocca, avec les grands ensembles chimiques et mécaniques (Erba, Pirelli, Breda); à l'ouest : Lambrate, Taliedo et Morsenchio (avec les ensembles industriels des Sociétés Innocenti, Caproni, etc.); au sud-ouest : les grandes usines de la Barone et de San Cristoforo (Richard Ginori, C.G.E., etc.); à l'ouest : le long de la directrice de la S.S. Simplon et des autostrades, les fabriques d'automobiles (Alfa Romeo, Citroën, Fiat).

Tout autour des grands ensembles, il y a les constellations des industries mineures, qui pénètrent dans le tissu urbain en se mélangeant aux quartiers d'habitation.

C'est pourquoi le nouveau P.R.G. de 1953 a pris pour premier objectif de surmonter le monocentrisme traditionnel de la ville, en prévoyant, d'une part, la création d'un nouveau centre directeur, où seraient concentrées les activités de service et de direction, d'autre part, une division précise du territoire communal en zones par une répartition des lieux de travail, d'habitation et de récréation, en réservant des secteurs adéquats aux services et aux équipements urbains et en réglementant rigoureusement les nouvelles implantations industrielles.

A cet égard, le plan et les études effectués à la même époque à l'échelon régional en vue de la préparation du plan territorial de coordination de la Lombardie, rédigé par les soins du Provveditorato régional des Travaux Publics, ont pour objet d'atténuer la tension concentrique de la métropole et d'empêcher qu'elle ne continue à faire tache d'huile. A cet effet, on a songé à créer "des zones d'attraction", à une distance de 12 à 20 km du centre urbain de Milan, en vue d'orienter vers elles des implantations résidentielles et des activités industrielles.

Cette volonté de décentralisation industrielle trouve sa racine, non seulement dans l'évolution de la pensée moderne en matière d'urbanisme, mais aussi dans l'étude précise des données économiques du problème, c'est-à-dire de l'aggravation des coûts de congestion qu'entraîne la concentration industrielle excessive, avec ses incidences sur le recrutement de la main-d'oeuvre, sur la situation en matière de logement, sur l'utilisation des services et des moyens de transport, sur les problèmes connexes du va-et-vient des travailleurs, des loisirs, etc.

Pour ce qui est, plus particulièrement, des dispositions dans ce sens introduites dans le nouveau plan régulateur, on constate que les prévisions de nouvelles implantations industrielles sont contenues dans quelques secteurs bien déterminés, qui représentent en grande partie un complément des plus grandes agglomérations existant en dehors du centre urbain (par l'extension du secteur de la Bicocca vers Sesto San Giovanni, du secteur occupé par Breda vers la Cascina Cobba, de la zone occupée par les usines Innocenti et Redaelli vers Rogoredo), et auxquels vient s'ajouter une nouvelle zone industrielle vers le sud-ouest, située en grande partie sur le territoire de la Commune de Corsico.

Il ressort de ces prévisions que le système du P.R.G. se révèle inadéquat pour une compréhension des phénomènes de développement et d'expansion, à plus forte raison de décentralisation, des activités industrielles. C'est pourquoi est apparu, dès 1953, le besoin d'un instrument de prévision de vaste portée, qui prendra corps dans la région milanaise par la constitution du "Plan intercommunal milanais", qui sera réalisé quelques années plus tard.

### Conclusions

Bien que la situation de Milan représente évidemment un cas-limite, même dans la réalité fortement industrialisée de l'Italie septentrionale, elle peut constituer un exemple historique intéressant de l'évolution de la réglementation d'urbanisme ayant trait aux zones industrielles de "type urbain".

Ce cas permet de vérifier d'une manière exemplaire comment on est parvenu à surmonter la politique traditionnelle de localisations industrielles, inhérente aux phases historiques au long desquelles s'est accompli le processus de l'industrialisation métropolitaine, qui se révèle désormais en opposition irréductible avec la croissance de la ville.

Il s'ensuit tout d'abord un processus de décentralisation qui relègue les ensembles de production de plus en plus vers la périphérie, mais qui se révèle, lui aussi, insuffisant et de brève durée : au bout de quelques décennies - et souvent de peu d'années - l'extrême périphérie est, elle aussi, rejointe par l'expansion urbaine et les mêmes problèmes se représentent, à une échelle différente.

C'est pourquoi, depuis quelques années, on s'attaque au problème d'une manière plus radicale, et la thématique de la décentralisation industrielle s'accompagne de la nécessité d'une planification urbaniste à l'échelon intercommunal et régional et en particulier - selon les études en cours en vue de l'élaboration du premier plan quinquennal italien - dans le cadre général d'une restructuration de tout le système industriel de l'Italie septentrionale, rattachée à la politique de développement et d'industrialisation des régions du Midi.

Des tendances constatées jusqu'ici (zones industrielles s'éloignant progressivement de l'agglomération urbaine, de plus grande étendue et de configuration différente sur le territoire, etc.), émerge la phase où l'on passe de la zone industrielle urbaine de type traditionnel, liée à une époque précise dans l'histoire de la localisation, à la région industrielle de type moderne, c'est-à-dire à un ensemble de zones industrielles et de services industriels qui s'étendent sur le territoire au-delà des limites administratives et des organismes territoriaux, et qui, par leur définition et leur équipement, impliquent des problèmes d'organisation territoriale sur une très vaste échelle.

On peut dire que, dans le système législatif en vigueur, ces exigences ne se sont pas encore affirmées d'une manière précise, bien que l'on puisse en trouver quelques amorces dans les récents projets établis en vue d'une nouvelle loi d'urbanisme.

Avant d'étudier le problème de la nouvelle réglementation des zones industrielles, tel qu'il se présente aussi "de jure condendo", à la lumière de la mise en train de la politique de programmation économique nationale, il convient d'étudier la zone industrielle en tant qu'instrument de politique économique, c'est-à-dire en tant que zone présentant une configuration spécifique et particulière, à la création de laquelle on a procédé au moyen d'interventions législatives spéciales.



**Chapitre II - La zone industrielle en tant qu'instrument de politique économique**

- 1) La signification de la zone industrielle en tant qu'instrument de politique économique
- 2) La zone industrielle de type "traditionnel"; origines et modalités d'institution
- 3) Les conceptions récentes de la "zone industrielle" : la zone de développement industriel et le noyau d'industrialisation.

**Conclusions.**

## 1) La signification de la zone industrielle en tant qu'instrument de politique économique

La zone industrielle adoptée par la politique économique italienne en tant qu'instrument propre à susciter de nouvelles initiatives industrielles, instituée par des interventions administratives et législatives spéciales, résulte de conditions préalables différentes de celles des zones industrielles urbaines et, à certains égards, opposées.

A l'origine de ces zones "spéciales", il n'y a pas, en effet, la nécessité générique d'un aménagement ordonné du territoire et d'une répartition rationnelle de sa destination quant à son utilisation par la communauté urbaine, comme cela est advenu historiquement pour les zones industrielles prévues dans les plans régulateurs communaux. Au contraire, les zones industrielles créées en tant qu'instrument de politique économique ont visé, en Italie, à créer et à favoriser, par l'introduction de mesures d'encouragement particulières, l'implantation de nouvelles activités de production destinées à accroître le développement d'une région, à résoudre des situations chroniques de chômage ou de sous-emploi, à rendre un nouvel équilibre à des zones jadis florissantes, mais à caractère mono-industriel et, partant, sujettes à des crises périodiques.

Vue sous cet angle, la zone industrielle est donc un instrument que l'on a adopté en vue de faciliter et d'encourager le développement industriel et dans cette sphère et accessoirement, la localisation ordonnée des nouvelles initiatives. A la différence, donc, des zones industrielles dites "de caractère urbaniste", c'est la fonction propulsive de l'industrialisation qui est dominante en l'occurrence, en tant qu'activité publique spécifique pour l'encouragement du développement industriel. Il s'agit ici d'atteindre des objectifs précis, d'ordre avant tout économique et social, beaucoup plus qu'urbanistique et, d'une manière plus générale, territorial.

La logique qui préside à la création de la zone industrielle "trouve son fondement économique dans la force d'agglomération qui se manifeste dans les processus de localisation naturelle et "spontanée", lorsqu'une première concentration d'installations industrielles très rapprochées les unes des autres tend à prendre une allure cumulative, en vue des économies externes - et, en l'espèce, des économies de concentration territoriale - qu'elle permet. L'objet immédiat de la création d'une "zone industrielle" est, en effet, de mettre en branle cette force d'agglomération dans une localité choisie à l'avance, par la préparation initiale des facteurs spéciaux ou, dans un certain sens, "artificieux", de localisation" (1).

Comme nous l'avons déjà vu dans le chapitre précédent, l'expérience italienne en matière d'urbanisme, qui a trouvé, dans la sphère de la loi de 1942, une systématisation organique et uniforme du point de vue des principes, en est encore à ses premiers pas quant à l'élaboration et à la réalisation des plans régulateurs communaux. Par contre, l'expérience de la zone industrielle, considérée comme un instrument de politique économique, si elle n'a pas été mise sur pied, du point de vue des principes, d'une manière organique et uniforme, a trouvé des applications multiformes et même valables, qui se sont révélées très importantes dans l'histoire du développement économique italien.

Il appert donc qu'étant donné l'objet de la présente étude, les phénomènes économiques et d'urbanisme qu'accusent les zones industrielles "spéciales" présenteront un intérêt prééminent.

## 2) La zone industrielle de type traditionnel : origines et modalités d'institution

La première zone industrielle a été créée par une loi spéciale, à Naples, en 1904 : Une portion déterminée de territoire communal a été réservée à la localisation de nouvelles initiatives industrielles, en faveur desquelles on a prévu, en outre, des facilités particulières.

---

(1) Cf. A. MOLINARI - C. TURCO, Il problema delle zone industriali (Le problème des zones industrielles), SVIMEZ, Rome, décembre 1958, page 5.

De ce premier modèle "traditionnel" se sont, en fait, inspirées nombre des zones industrielles italiennes, créées au cours des cinquante années qui suivirent, bien que, du point de vue juridique, elles doivent leur existence à une suite fragmentaire de dispositions législatives et administratives.

La carte no 1 illustre la situation des zones industrielles en Italie au 31 décembre 1957. On peut, conceptuellement, diviser ces zones en trois groupes différents, en fonction de leur stade respectif de réalisation, à savoir :

- 1) zones industrielles "actives" : "zones au moins partiellement industrialisées à une époque postérieure à celle de leur création";
- 2) zones industrielles "en cours d'activation" : "zones dans lesquelles on a entamé des travaux d'aménagement et d'équipement (et parfois aussi la construction des premières usines);
- 3) zones industrielles "projetées" : "zones dont la création a seulement fait l'objet de propositions, sur la base de projets plus ou moins sommaires".

La conception de la zone industrielle de type traditionnel se traduit, à titre de première approximation, par le choix et la délimitation de secteurs déterminés, pour lesquels on crée des conditions juridiques, administratives, techniques et économiques particulières, ayant pour objet d'activer l'implantation d'entreprises industrielles. La superficie en cause de chacun de ces secteurs est de l'ordre de quelques centaines d'hectares au maximum.

Les zones industrielles traditionnelles - qui s'insèrent presque toutes dans un ensemble d'économies externes déjà existantes, bien que connaissant des difficultés de développement -, n'étant pas des éléments d'un programme précis de politique économique, opérèrent d'une manière empreinte de particularisme et sans liens entre elles; du reste, leur objet principal était de vitaliser les économies locales, en développant leurs possibilités et leurs ressources économiques, incomplètement exploitées ou simplement repérées.

En effet, les motivations et les objectifs économiques, que les autorités centrales et locales ont poursuivis en créant lesdites "zones industrielles", peuvent être formellement caractérisés et catalogués en fonction des différents types de situations locales dans lesquels, en chaque occurrence, on s'est proposé d'intervenir (1) : localités caractérisées par une forte concentration de population, avec présence insuffisante et très faible d'industries; localités qui sont déjà le siège d'activités industrielles spécifiques, mais touchées par des crises de secteur; localités de la frontière dont l'insertion dans la communauté nationale implique des exigences particulières.

La diversité des motifs qui déterminent les interventions est plus apparente que réelle. Ils répondent essentiellement à la nécessité de faire face à un unique problème : celui du chômage. C'est là, en effet, le problème qui a dominé la réalité politico-économique italienne de l'unification jusqu'à nos jours. Entreprendre un processus d'industrialisation, ou de transformation, ou d'intégration industrielle d'activités déjà existantes, signifie avant tout créer de nouvelles sources de travail et de revenu.

Dans bien des zones où l'intensité du phénomène du chômage risquait d'influer négativement sur l'équilibre politico-économique national, les autorités centrales sont intervenues directement : la zone industrielle de Massa Carrara en est un exemple (1938). Dans d'autres, par contre, où le phénomène du chômage n'a pas atteint des dimensions par trop alarmantes, seules les autorités locales sont intervenues : on peut citer à titre d'exemple la zone industrielle de Vicence (1954).

Selon l'acte qui les a instituées, on peut distinguer : a) les zones industrielles créées par une loi spéciale et b) celles dont la création ne résulte pas d'une loi spéciale, mais de dispositions administratives locales particulières.

---

(1) Cf. A. MOLINARI et C. TURCO, Il problema delle zone industriali (Le problème des zones industrielles), SVIMEZ, décembre 1958, Rome.

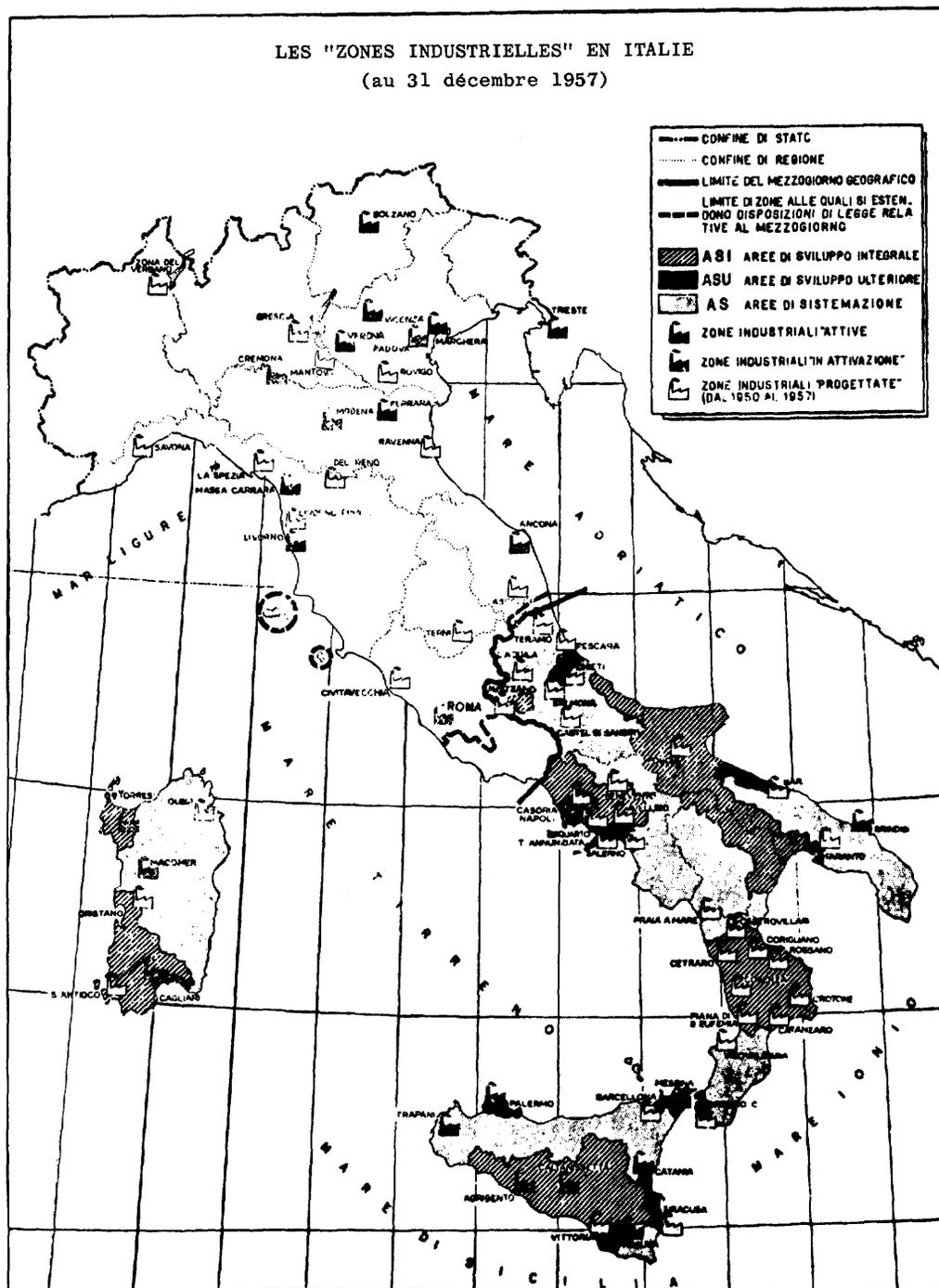
LEGENDE

Frontière d'état  
 Frontière de région  
 Limite du Midi géographique  
 Limite de zones profitant des dispositions légales relatives au Midi  
  
 ASI Zones de développement intégral  
 ASU Zones de développement ultérieur  
 AS Zones d'aménagement  
 Zones industrielles actives  
 Zones industrielles en activation  
 Zones industrielles projetées  
 (1950 à 1957)

LEGGENDA

Confine di Stato  
 Confine di regione  
 Limite del Mezzogiorno geografico  
 Limite di zone alle quali si estendono disposizioni di legge relative al Mezzogiorno  
  
 Aree di sviluppo integrale  
 Aree di sviluppo ulteriore  
 Aree di sistemazione  
 Zone industriali attive  
 Zone industriali in attivazione  
 Zone industriali progettate  
 (dal 1950 al 1957)

LES "ZONES INDUSTRIELLES" EN ITALIE  
(au 31 décembre 1957)



tandis que les premières ont été patronnées par l'administration centrale, les secondes ont été projetées et réalisées sur l'initiative d'organismes locaux, tant publics que privés.

Dans le cas b), on peut observer que, dans certains cas, les zones industrielles sont nées de l'initiative d'organismes publics locaux - communes, administrations provinciales et Chambres de commerce - qui, selon les lois communales et provinciales, ont formé des groupements. Ces groupements d'organismes publics ne constituent pas, par eux-mêmes, un organisme de droit public, mais ne reçoivent des autorités gouvernementales qu'une ratification de l'acte constitutif; ils ont pour objet de coordonner les activités économiques qui naissent sur les terrains des communes intéressées et généralement aussi d'obtenir des facilités particulières et de préparer les infrastructures et équipements nécessaires pour l'implantation d'installations de production. Il existe aussi d'autres initiatives, patronnées par des organismes privés, qui, par leur caractère privé et le mal qu'elles ont à parvenir à une phase pratique, du fait de la législation italienne en vigueur, ne sont pas toutes faciles à repérer. Néanmoins, il sera fait mention de quelques exemples dans le texte. Enfin, d'autres zones ont été patronnées à la fois par des organismes publics et des organismes privés, dont l'action conjointe a donné lieu à un type particulier d'initiative, que l'on peut définir de "mixte".

Il importe de noter que la décision de créer des zones industrielles ne fut presque jamais précédée d'études importantes, de sorte qu'avec le temps, les prévisions initiales relatives au développement des activités de production se révélèrent souvent insuffisantes. Un cas typique - on pourrait dire macroscopique - est celui de Marghera-Venise, où, après trois agrandissements successifs du territoire primitivement destiné à la zone industrielle, on se trouve aujourd'hui dans une situation de saturation et de congestion difficile à résoudre sur place.

### 3) Les conceptions récentes de la "zone industrielle" : la zone de développement industriel et le noyau d'industrialisation

Dans l'Italie méridionale, où l'économie de régions entières était fortement arriérée, on a poursuivi, à partir de 1950, une politique d'intervention extraordinaire; mais ce n'est qu'à partir de 1957 que le problème de l'industrialisation a été affronté globalement, selon de nouvelles directives et solutions.

Dans un premier temps, en effet, la Cassa per il Mezzogiorno (Caisse du Midi) (1) se préoccupa essentiellement du développement de l'agriculture et de l'infrastructure, dans la conviction que le marasme des régions méridionales était avant tout agricole et que, pour mettre en route un processus d'industrialisation immédiate, il suffisait de préparer les équipements fondamentaux. On espérait en substance pouvoir, en intervenant surtout dans le secteur des structures et de l'agriculture, éliminer ou du moins atténuer les inconvénients que le créateur d'entreprise rencontrerait dans la construction et dans la gestion d'établissements industriels implantés dans le Midi. Toutefois, le fait de doter le Midi d'un réseau de services d'intérêt général, tout en constituant, certes, le premier acte d'une politique de développement, n'a pas paru pouvoir la remplacer.

La nécessité de résorber un chômage ou un sous-emploi permanent, qui atteignait des niveaux très élevés, fit naître les premières objections à ce critère, cependant que prenait corps de plus en plus la conviction que le développement ne pouvait se manifester sur tout le territoire, mais seulement en quelques points ou "pôles de développement".

(1) Au sujet de la Cassa per il Mezzogiorno et du Comité des Ministres pour le Midi, se reporter à la contribution de l'expert italien au programme d'étude du Comité d'Experts pour la reconversion industrielle, Gli organismi di azione regionale (Les organismes d'action régionale), Haute Autorité de la C.E.C.A., Luxembourg, 1963.

Cette nouvelle orientation de la politique économique fut affirmée par la loi no 634 de juillet 1957 (1), qui attribua une priorité relative à l'industrialisation, les interventions en faveur de l'agriculture et des infrastructures continuant cependant à dominer du point de vue quantitatif.

En particulier, on encadra le problème d'une localisation rationnelle des industries dans les objectifs de développement général, afin d'éviter des déséquilibres régionaux et de prévenir des incidences défavorables.

Si, en établissant la nouvelle politique de localisation industrielle, la loi 634 semblait rester liée aux systèmes traditionnels, l'application qu'en ont faite les circulaires du Comité des Ministres pour le Midi, à qui incombait la tâche de l'interpréter et de l'exécuter, a toutefois profondément innové et a introduit (en s'inspirant aussi des expériences anglaises) un instrument conceptuel et pratique complètement nouveau, à savoir celui des zones de développement industriel.

Il s'agit de "zones suffisamment vastes et homogènes", "qui doivent servir à susciter et à opérer toutes les transformations du milieu propres à accroître et à développer la force d'attraction de l'endroit, et, par conséquent, à constituer des zones de concentration géographique et d'attraction des développements industriels par rapport à l'ensemble du territoire méridional". Ainsi conçue, la zone de développement industriel constitue "le principal instrument pratique utilisé aujourd'hui par une politique qui se propose de réaliser, sur le plan financier et sur le plan technique et économique, l'aménagement et l'utilisation d'un réseau approprié d'infrastructures dans le cadre territorial plus vaste dans lequel s'insèrent les agglomérations industrielles" (2).

Par la réalisation des zones de développement industriel, on a voulu créer les conditions indispensables pour de plus vastes et plus profondes transformations du milieu, en sortant du cadre d'un simple programme de travaux publics et de services communs. Cette nouvelle conception de la zone industrielle prend, par rapport à la conception traditionnelle, un sens plus large et un contenu différent, en raison tant des dimensions qu'elle exprime que des fonctions qui lui sont attribuées. En tant qu'instrument d'une politique d'industrialisation, la création de zones de développement industriel est soumise à des critères homogènes et uniformes, qui doivent permettre d'atteindre des objectifs à la fois économique et d'urbanisme.

Les zones ne sont pas désignées par la volonté des autorités centrales, mais sur l'initiative d'organismes locaux - Communes, Provinces, Chambres de Commerce, Associations privées - qui constituent un groupement. Les autorités centrales ont seulement fixé des préalables et des conditions minima à remplir pour la création de "zones de développement" : on en arrive ainsi à une coordination des interventions locales et centrales.

Ainsi, le Comité des Ministres pour le Midi précisait, en mars 1959, "qu'il n'appartient pas au Comité de procéder, du "centre", au choix et à la désignation des

---

(1) Par la loi no 634, qui constitue le pivot de la politique pratiquée à l'égard du Midi, se dessinent trois directives fondamentales :

- a) la localisation industrielle (création des "zones" et des "noyaux");
- b) prévision de l'intervention directe (les entreprises à participation de l'Etat doivent investir dans les régions méridionales propres à l'implantation industrielle, dans la mesure de 60 % de leurs nouveaux investissements et de 40 % de leurs investissements en général);
- c) l'encouragement à la diffusion des entreprises industrielles (on amorce une politique qui permet aux petites et moyennes entreprises de naître dans tout le territoire méridional, par l'adoption de mesures d'encouragement opportunes).

(2) Cf. Circulaire du Comité des Ministres pour le Midi, à l'intention des Préfectures et des Organismes locaux pour le Midi : "Préalables et conditions minima à remplir pour créer des zones de développement industriel dans le Midi", aux sens de la loi du 29 juillet 1957, no 634, et des amendements qui lui ont été apportés par la suite, Rome, septembre 1959, page 6.

zones indépendamment des initiatives des organismes locaux. Eu égard à la fonction prédominante que ces organismes devront remplir pour la création et le développement de certaines zones, l'autonomie de leurs manifestations de volonté ou de leurs initiatives concrètes constitue le préalable indispensable pour garantir la vitalité et le succès des diverses initiatives" (1).

On a, ainsi, profondément révisé la notion de zone industrielle, de manière à garantir une plus grande liberté de choix quant à la localisation des industries, un étalement des avantages de la concentration territoriale, un aménagement rationnel du réseau d'infrastructures dans toute la zone et, enfin, une caractérisation plus appropriée et une coordination plus étroite des interventions "d'en bas", inhérentes à l'aménagement et au développement des diverses "zones".

Les zones de développement, dont la carte no 2 indique la situation en 1963, ont pour base des études particulières de politique économique qui, depuis longtemps déjà, avaient fixé des critères pour la détermination de zones homogènes dans le Midi.

Une étude de la SVIMEZ (2), en effet, avait, sur la base du rapport différent existant entre population, ressources naturelles, capitaux techniques et capitaux sociaux, distingué dans le Midi trois types de zones (comme il ressort de la carte no 3) :

- a) zones de développement intégral (ASI);
- b) zones de développement ultérieur (ASU);
- c) zones d'aménagement (AS).

Selon la terminologie adoptée par la SVIMEZ :

a) les zones de développement intégral sont les zones "caractérisées par une densité moyenne de population, susceptible d'augmentation, étant donné que dans ces zones - si l'accumulation préalable de capital est plutôt rare - on se trouve généralement en présence de ressources naturelles (agricoles, hydrauliques, minières) encore insuffisamment exploitées";

b) les zones de développement ultérieur sont les zones "caractérisées par l'existence de ressources naturelles peu abondantes, encore exploitables, mais aussi d'une forte concentration tant de capitaux sociaux que de capitaux techniques (dans l'agriculture, les services et surtout dans l'industrie), en présence d'une population très dense et surabondante";

c) les zones d'aménagement sont les zones "caractérisées par une rareté accentuée tant des ressources naturelles que des capitaux techniques et sociaux, en présence d'une densité de population non excessivement élevée dans l'absolu, mais trop élevée par rapport aux possibilités qu'offre la zone".

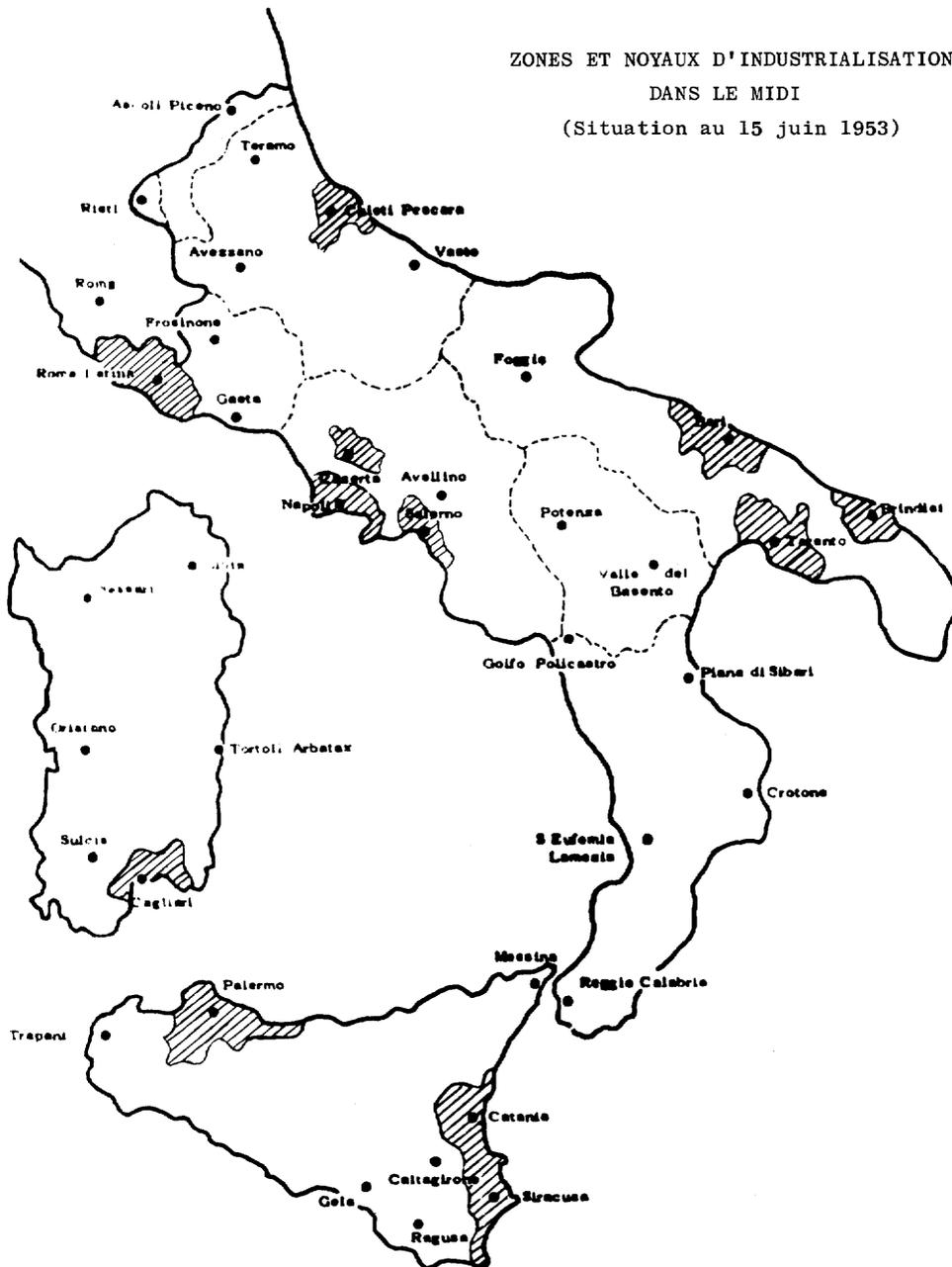
A l'époque où l'étude a été faite, les "zones d'aménagement" intéressaient environ 63 % de la superficie du Midi et 46 % de la population; autrement dit, plus de 7 millions de personnes vivaient dans des zones où il n'existait pratiquement pas de possibilités véritables de développement. Il fallait recourir à des interventions spécifiques, propres à stimuler les modestes entreprises déjà existantes et à compenser les facteurs d'agglomération qui agissaient à leur détriment.

---

(1) Cf. la note précédente.

(2) Certaines conclusions de ces recherches, entreprises dans le cadre de la SVIMEZ, ont paru dans un rapport de P. SARACENO, présenté au Congrès d'octobre 1954 pour l'étude des zones sous-développées, qui a eu lieu à Milan. Un autre rapport, toujours sur la même question, a été fait par N. NOVACCO au Congrès International d'Economie Régionale tenu à Ostende et à Bruxelles en 1958. C'est de ce rapport, reproduit dans le no 51 de Nord et Sud, de février 1959, qu'a été tirée la définition des A.S.I. (Zones de développement intégral), des A.S.U. (Zones de développement ultérieur), des A.S. (Zones d'aménagement).

ZONES ET NOYAUX D'INDUSTRIALISATION  
DANS LE MIDI  
(Situation au 15 juin 1953)

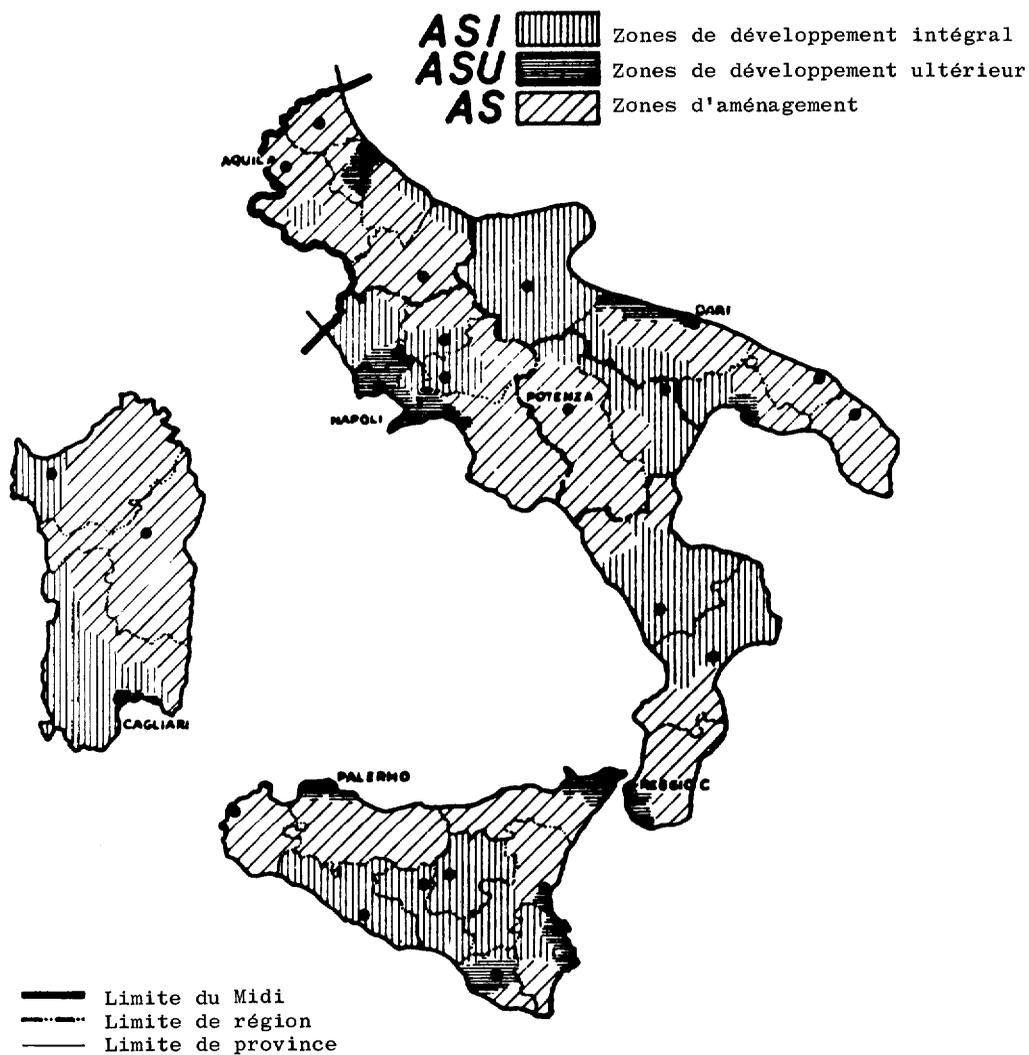


 ZONES DE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL

● NOYAUX D'INDUSTRIALISATION



## ZONES "ECONOMIQUEMENT HOMOGENES" DE L'ITALIE MERIDIONALE



Source : P. SARACENO "LO SVILUPPO ECONOMICO DEL MEZZOGIORNO"  
 (Le développement économique du Midi)  
 Rapport présenté au Congrès pour l'étude  
 des zones arriérées, Milan 10/15 octobre  
 1954, éd. Giuffrè, 1955



Les "zones de développement intégral" intéressaient 32 % de la superficie du Midi (près de 4,4 millions d'hectares) et 25 % de la population (4,4 millions d'habitants); dans ces zones, qui accusaient un équilibre substantiel entre les phénomènes considérés, s'opérait un certain "processus de diffusion et de ramification des institutions et des coutumes citadines, encore insuffisant, mais en tout cas notable" (1).

Les "zones de développement ultérieur" n'intéressaient que 5 % de la superficie du Midi, mais au moins 29 % de la population, dont la densité était très élevée, d'environ six fois la densité moyenne du Midi. C'est précisément dans ces zones, telles que Naples, Bari, Tarente, Reggio Calabria, que tendent à se concentrer les investissements industriels, encouragés par la politique pratiquée en faveur du Midi. Comme il eût été inopportun de détourner ces investissements vers d'autres régions, on voulait provoquer une expansion des zones de développement ultérieur, en suscitant aussi, par des interventions spécifiques, une force d'attraction urbaine et industrielle dans les zones de gravitation de ces régions.

Les zones de développement industriel constituent l'expression pratique de ces définitions conceptuelles (2). Comme il ressort de la comparaison des cartes 2 et 3, les zones de développement industriel, aménagées sur de vastes bandes de territoire, comprennent, en effet, des zones qui avaient été classées comme zones de développement ultérieur et zones de développement intégral, limitrophes les unes des autres : par exemple, les zones de Catane et de Syracuse, de Bari, de Tarente, de Naples, de Salerne (3).

D'autre part, on n'entendait pas suivre une politique de développement par "flots", qui eût laissé de côté une grande partie du Midi, mais plutôt fixer un critère qui tiendrait compte, non seulement de la "grande", mais aussi de la "petite" concentration industrielle. Il s'agissait d'intervenir de telle manière que les zones de concentration fussent dispersées dans toutes les régions, tant dans les zones côtières que dans les zones intérieures : là "zones" plus étendues, ici "noyaux" plus "restreints".

Dans l'application de ladite loi 634, on a, en conséquence, prévu, pour consolider les phénomènes de concentration mineure, les noyaux d'industrialisation. Il existe donc deux formes différentes de "zones" : la grande, ou "zone de développement", et la petite, ou "noyau d'industrialisation", provoqué par l'agglomération d'un nombre limité d'entreprises industrielles qui exploitaient des matières premières locales particulières ou des caractéristiques naturelles.

- 
- (1) Cf. F. COMPAGNA ; La questione meridionale (La question méridionale), éd. Garzanti, février 1963, pp. 140 et suiv.
- (2) Il y a lieu de noter que le Professeur A. MOLINARI, qui avait dirigé les travaux entrepris pour la détermination des zones d'aménagement et de développement intégral et ultérieur, fut chargé de présider la Commission technique pour les zones de développement industriel et les noyaux d'industrialisation, créée en mai 1959.
- (3) Cf. F. COMPAGNA : La question méridionale, op. cit., page 146, "En Campanie : La Terra di Lavoro au nord et la Piana del Sele au sud, zones de développement intégral attenantes à la zone de développement ultérieur napolitaine; dans les Pouilles et en Basilicate : Le Tavoliere au nord, la Fossa Premurgiana au sud-ouest, zones de développement intégral limitrophes de la Terra di Bari, zone de développement ultérieur, et le Metapontino, zone de développement intégral limitrophe de Tarente, zone de développement ultérieur; en Sicile : la Zona Etna, vouée surtout à la culture des agrumes, et la région de Syracuse, à vocation arboricole mixte, territoires de vieille culture intensive, contigus aux plaines de Catane et de Gela, qui sont des régions typiques de développement intégral, avec d'importantes possibilités d'irrigation; par contre, le phénomène est moins significatif qu'en Sardaigne, où l'on ne saurait parler de zones de développement ultérieur, mais seulement de quelques oasis de culture intensive ou semi-intensive, et de zones de développement intégral, comme les Campidani, (plaines) de Cagliari et d'Oristano".

Les noyaux d'industrialisation actuels, dont la carte no 2 illustre la situation en 1963, semblent comprendre des zones qui, dans le temps, avaient été classées comme zones d'aménagement, par exemple : les noyaux de Potenza, de la vallée du Basento, d'Olbia.

### Conclusions

En résumé, l'évolution des conceptions et des instruments de la politique de zoning industriel "spécial" en Italie - c'est-à-dire abstraction faite de l'expérience de caractère urbaniste, en tant que purement normative (1) - a été la suivante :

- 1) Même en dehors d'une pose uniforme de principe, on a créé dans toute l'Italie, depuis 1904, des zones industrielles "traditionnelles", définies par la délimitation d'une partie de territoire communal, convenablement équipées et réservées à l'installation de nouvelles industries et comportant généralement des facilités particulières ayant pour objet d'encourager le développement industriel.
- 2) Dans le cadre des mesures spéciales visant le champ d'action de la Cassa per il Mezzogiorno, on a créé, par la loi 634 de 1957, les "zones de développement industriel", en tant qu'instruments propres à amorcer un développement qui ne pouvait se manifester qu'en quelques points ou "pôles de développement".

Rénovant profondément la notion traditionnelle de zone industrielle, la "zone" suffisamment étendue et homogène, qui s'étend sur une superficie formée par le territoire de diverses communes, est conçue comme propre à opérer globalement toutes les transformations du milieu nécessaires pour atteindre un développement économique, urbanistique et social ordonné.

D'autre part, toujours d'après cette nouvelle manière de définir les "zones industrielles", on tient compte, non seulement de la "grande concentration", mais aussi de la "petite" : la création des "zones" va de pair avec celle des noyaux d'industrialisation.

Si l'on analyse les objectifs qui ont amené à créer les zones industrielles "spéciales", on peut estimer, avant tout, qu'une des composantes essentielles a été la conscience des limites et des inégalités notables propres au développement économique totalement "spontané" et, par conséquent, de la nécessité d'interventions correctives de type organique et global pour opérer une redistribution des ressources et des processus de production, tant à l'intérieur des divers secteurs que dans le cadre des diverses régions du pays. Ces objectifs, qui servent de base pour la création de nouvelles zones industrielles, peuvent, en résumé, se ramener aux suivants :

a) assainissement de conditions sociales, économique, du milieu, etc., considérées comme négatives (entassement excessif de la population urbaine, avec les problèmes qu'il pose en matière d'habitation, de services, d'équipements, etc., trop grande concentration ouvrière, répartition des valeurs du milieu, impossibilité de développement pour les industries, etc.);

b) rétablissement de l'équilibre économique régional, par la création d'autres zones industrielles répondant au double but d'améliorer la situation des zones atteintes de marasme et de faire progresser l'économie des régions dans lesquelles elles sont situées, en absorbant l'excédent de main-d'oeuvre et en développant les activités déjà existantes;

---

(1) Voici, toutefois, un bref aperçu de cette expérience. La première planification urbaine italienne (assise sur une base uniforme, de principe du moins), introduite et réglementée par la loi de 1942, prévoit la création, d'après des critères déterminés ressortissant plutôt à l'urbanisme qu'à l'économie, de zones industrielles dans le cadre des "Plans territoriaux de coordination", pour coordonner l'activité d'urbanisme à exercer dans des parties déterminées (à l'échelon régional) du territoire national. Cette mesure n'a pas eu beaucoup de succès quant à son application.

c) création d'un nouvel équilibre économique, qui permette la réduction progressive de la concentration des zones trop peuplées, sans réduire en même temps le potentiel économique et industriel de la région.

Dans les chapitres qui vont suivre, nous procéderons à une étude plus détaillée des instruments législatifs et d'ordre économique et financier disponibles, ainsi que de leurs modalités d'emploi aux fins de la réalisation des zones industrielles, et nous examinerons les applications concrètement réalisées.



## DEUXIEME PARTIE

Chapitre III - Réalisations et expériences de l'Italie dans le domaine des zones industrielles, considérées comme un instrument de politique économique

- 1) Synthèse chronologique des réalisations en matière de zones, d'aires et de noyaux industriels.
- 2) Les zones industrielles traditionnelles en Italie : typologie générale.
- 3) Le "zoning industriel" dans les régions à statut spécial de la Sicile et de la Sardaigne.
- 4) Les zones de développement industriel et les noyaux d'industrialisation dans l'Italie méridionale.

1) Synthèse chronologique des réalisations en matière de zones, d'aires et de noyaux industriels

Ayant ainsi illustré l'évolution de la conception de la "zone industrielle" dans la politique économique italienne, depuis la première zone (de type traditionnel), créée à Naples par la loi 351 de 1904, jusqu'à l'ensemble législatif n° 634 de 1957, qui instituait les "zones de développement" et les "noyaux d'industrialisation", nous croyons opportun maintenant de faire un bref historique panoramique des expériences concrètes de zoning en Italie, en vue d'évaluer l'importance et la portée des réalisations dans ce domaine.

Dans le sillage de la loi n° 351 de 1904 visant la zone industrielle de Naples, on a adopté, d'une manière désordonnée, au cours de la période allant approximativement de 1900 à 1950, seize dispositions "spéciales" concernant la création d'autant de zones industrielles en Italie. En réalité, neuf zones ont réellement vu le jour, dont huit sont encore en activité aujourd'hui (Naples, Marghera, Venise, Livourne, Bolzano, Ferrare, Massa Carrara, Vérone, Trieste II) et une, celle de Rome II, en activation; les sept autres (Messine, Reggio Calabria, Villa S. Giovanni, Rome I, Trieste I, Pola, Palerme) sont, par contre, restées sur le papier et n'ont jamais été réalisées.

Au cours de la période comprise approximativement entre 1950 et 1958, c'est-à-dire la période qui embrasse les premières et secondes législatures républicaines, le Parlement était saisi d'une demande (non acceptée) visant à obtenir diverses dispositions législatives instituant des zones industrielles. En même temps, des groupements d'organismes locaux, publics et privés, amorçaient la réalisation de zones industrielles, sur la base de décisions locales, en attendant que le Parlement approuvât leur initiative, pour pouvoir obtenir des facilités et des subventions de l'Etat, que pouvait, seule, accorder une loi. Des initiatives typiques ont été celles d'Ancone, de Vicence, de Modène, de Padoue et de Brindisi. Ce phénomène révèle une nouvelle phase de la politique d'industrialisation à l'échelon régional : les initiatives autonomes d'organismes périphériques, directement intéressés aux développements économiques du territoire relevant de leur compétence, passent au premier plan. Au cours de cette période, diverses zones industrielles ont été créées en Sicile et en Sardaigne par des décisions régionales, que permettait la situation constitutionnelle de ces régions autonomes.

Au cours de la troisième législature, 1958-1963, certaines de ces demandes de groupements publics ou privés visant à la création de zones industrielles ont été accueillies par le Parlement. La loi instituant la zone industrielle de Ravenne et la loi prévoyant une nouvelle extension de la zone de Marghera (deuxième agrandissement) ont été approuvées, la première en 1961, la seconde en 1963. Au cours de la même période, il a été fait droit aux premières demandes visant à la création de zones de développement et de noyaux industriels dans le territoire où s'exerce l'action de la Caisse pour le Midi, en application de la loi n° 634 et des lois subséquentes, suivant les critères et les règlements établis par le Comité des Ministres pour le Midi.

La suite chronologique de la mise en projet et de la création des zones, des aires et des noyaux d'industrialisation est indiquée dans les tableaux 1 et 2 ci-après. Le tableau 1 rapporte les détails pour ainsi dire institutionnels, et non pas seulement chronologiques, relatifs aux zones industrielles traditionnelles déjà réalisées dans la péninsule italienne, actives ou en voie de réalisation.

La plupart des zones industrielles, surtout les zones actives et les zones en voie de réalisation, s'étendaient sur une partie seulement du territoire d'une ou de plusieurs communes, leur superficie variant de quelques dizaines à quelques centaines de milliers d'hectares.

Tableau I

## SITUATION ACTUELLE DES ZONES INDUSTRIELLES TRADITIONNELLES ACTIVES DANS L'ITALIE CONTINENTALE

	Année de l'initiative	Promoteur	Mesures législatives		Réalisateur
<u>Zones complètement réalisées</u>					
Napoli	1902	Etat	L. 351	8.7.04	Ente Autonomo Porto Ind.
Venise (Marghera) Zone I	1917	Agents économiques	DL 1191	26.7.17	Società Porto Ind.
Bolzano	1935	Etat	DLR 234	7.3.35	Commune
Ferrare	1936	Etat	DLR 2455	26.12.36	Commune
Venise (Marghera) Zone II	1954	Office Zone Ind. P. Marghera	L. 1233	20.10.60	Cons. Porto e Zona Ind.
<u>Zones en voie d'achèvement</u>					
Livourne	1929	Etat	DLR 1012	20.6.29	Società Porto Ind.
Massa-Carrara	1938	Etat	L. 1266	24.7.38	Cons. Zona Ind. Apuana
Rome Zone II	1941	Etat	L. 346	6.2.41	Commune (à partir de 1946)
Vérone	1948	Etat	DL 579	24.4.48	Cons. Zona Agric. Ind.
Trieste Zone II	1950	Gouv. milit. allié	Ord. 206	3.11.50	Ente Porto Industriale
<u>Zones en cours de réalisation</u>					
Brindisi	1949	Organismes locaux	DM 1182 L. 1295	13.6.51 4.11.51	Cons. Porto
Padoue	1956	Organismes locaux	Approbation Conseil Sup. Travaux publics - 1957 L. 158	4.2.58	Consorzio Zona Ind. e Porto fluviale
Rovigo	1957	Commune	Dans le cadre de la loi 1427 du 20.12.61 pour la région du "Polesine"		Commune
Ancône	1960	Agents économiques	Disposition administrative 4504 du 20.9.1960		C.I.D. (Cons. Industriale Dorico)
Ravenne	1961	Etat	L. 528	13.6.61	
Venise (Marghera) Zone III	1963	Etat	L. 397	2.3.63	Cons. Sviluppo Zona I S.E.A.D. (Soc. Economia Aree Depresse)
Modène		Organismes locaux			

Tableau II  
Au 11 mars 1964

ZONES DE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL ET NOYAUX D'INDUSTRIALISATION  
CREES DANS LE MIDI DE L'ITALIE

REGION -- ZONE OU NOYAU	APPROBATION DU STATUT					APPROBATION DU PLAN REGULATEUR			
	Présentation de la demande	Reconnaissance des conditions minima	Délibération du Comité	Décret du Chef de l'Etat	Publication dans la "Gazetta Ufficiale"	Avis de la Commission		Délibération du Comité	Décret du Président du Conseil
	sur le projet préliminaire	sur le projet définitif							
<b>1 - Latium</b>									
Zone de Latina	10. 8.62	6.12.62	-	-	-	-	-	-	-
Noyau de Frosinone	1. 8.62	6.12.62	2. 8.63	11.10.63	26.11.63	-	-	-	-
Noyau de Gaète	8. 6.62	10. 4.63	-	-	-	-	-	-	-
Noyau de Rieti	10. 8.61	10. 4.63	11. 3.64	-	-	-	-	-	-
<b>2 - Campanie</b>									
Zone de Salerne	15.10.60	29. 3.61	13. 7.61	20.10.61	23.12.61	8. 1.64	-	-	-
Zone de Caserte	21.10.61	2.12.61	23. 1.62	13. 5.62	30. 6.62	5. 7.63	-	-	-
Zone de Naples	23. 6.61	13. 7.61	23. 1.62	31.12.62	2. 2.63	-	-	-	-
Noyau d'Avellino	20. 5.61	2.12.61	23. 1.62	29. 3.62	21. 5.62	22. 4.63	29. 7.63	2. 8.63	6. 2.64
Noyau de Bénévent	17. 3.62	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>3 - Marches</b>									
Noyau de la Vallée du Tronto(Ascoli Piceno)	31. 8.61	6.12.62	6.12.62	8. 1.64	23. 3.64	23. 1.65	-	-	-
<b>4 - Abruzzes et Molise</b>									
Zone Vallée du Pescara	14. 6.61	2.12.61	12. 6.62	28. 9.62	10.12.62	11.12.65	-	-	-
Noyau d'Avezzano	18. 4.61	2.12.61	12. 6.62	24. 7.62	25. 9.62	12. 6.64	-	-	-
Noyau de Teramo	30.11.60	12. 6.62	1. 8.62	16.10.62	23. 3.63	21. 1.65	-	-	-
Noyau de Sulmona	5. 9.61	12. 6.62	Renvoyés par le Comité des Ministres						
Noyau d'Aquila	16. 9.61	12. 6.62	Renvoyé par le Comité des Ministres						
Noyau de Vasto	4. 1.62	12. 6.62	12. 6.62	29. 9.62	23.11.62	-	-	-	-
<b>5 - Pouilles</b>									
Zone de Bari	8. 9.59	22.12.59	27. 5.60	28. 6.60	17. 8.60	-	8. 9.61	2.12.61	16. 4.62
Zone de Brindisi	11.11.59	22.12.59	27. 5.60	28. 6.60	17. 8.60	20. 7.62	-	-	-
Zone de Tarente	5.12.59	22.12.59	27. 5.60	28. 6.60	17. 8.60	1. 3.62	31. 7.63	2. 8.63	27. 4.64
Noyau de Foggia	31.10.60	2.12.61	23. 1.62	31. 3.62	21. 5.62	29. 7.63	23. 6.64	24. 6.64	-
Noyau de Lecce	12. 6.62	6.11.64	-	-	-	-	-	-	-

<b>6 - Basilicate</b>									
Noyau de Potenza	21. 3.60	26.10.60	22. 3.61	20. 7.61	10.10.61	-	-	-	-
Noyau Vallée du Basento (Matera)	8. 5.61	13. 7.61	2.12.61	30. 1.62	26.11.62	20. 2.63	-	-	-
<b>7 - Calabre</b>									
Noyau de S. Eufemia Lamezia	15.10.59	2.12.61	-	-	-	-	-	-	-
Noyau de Crotono	10. 4.60	2.12.61	1. 8.62	11.10.62	5. 4.63	-	-	-	-
Noyau Golfe de Policastro	26. 6.61	2.12.61	23. 1.62	29. 3.62	21. 5.62	-	-	-	-
Noyau Plaine de Sibari	7.11.61	2.12.61	23. 1.62	13. 4.62	6. 6.62	-	-	-	-
Noyau de Reggio de Calabre	7.11.61	2.12.61	12. 6.62	9. 7.63	10. 8.63	12. 6.64	-	-	-
Noyau de Catanzaro	26. 6.61	2.12.61)	Renvoyés par le Comité des Ministres						
Noyau de Vibo Valentia	7.11.61	2.12.61)							
<b>8 - Sicile</b>									
Zone de Catane	17. 1.61	13. 7.61	6.12.62	26. 3.64	16. 4.64	-	-	-	-
Zone de Syracuse	20. 6.61	13. 7.61	6.12.62	22. 5.64	24. 7.64	-	-	-	-
Zone de Palerme	31. 7.61	26.10.62	10. 4.63	4. 1.64	12. 3.64	-	-	-	-
Zone d'Agrigente	12.11.62	-	-	-	-	-	-	-	-
Zone de Caltanissetta	5. 1.63	-	-	-	-	-	-	-	-
Zone d'Enna	3.12.62	-	-	-	-	-	-	-	-
Noyau de Trapani	15. 9.62	26.10.62	6.12.62	22. 4.64	30. 5.64	-	-	-	-
Noyau de Raguse	19.12.61	26.10.62	6.12.62	3. 4.63	2. 6.63	-	-	-	-
Noyau de Messine	15.11.60	13. 7.61	23. 1.62	13.11.64	19. 1.65	-	-	-	-
Noyau de Caltagirone	10.10.61	26.10.62	2. 8.63	30.11.64	19. 1.65	-	-	-	-
Noyau de Gela	16.12.61	23. 1.62	23. 1.62	13. 4.62	16. 7.62	-	-	-	-
Noyau de Patti	4.12.61	-	-	-	-	-	-	-	-
Noyau de Fiumefreddo	28. 3.63	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>9 - Sardaigne</b>									
Zone de Cagliari	7. 4.60	26.10.60	13. 7.61	4.11.61	12. 1.62	-	-	-	-
Noyau de Sassari	15.10.60	29. 3.61	23. 1.62	24. 9.62	14.11.62	-	-	-	-
Noyau d'Olbia	26. 9.61	27. 4.63	11. 3.64	25. 7.64	14.10.64	-	-	-	-
Noyau de Sulcis Iglesias.	17. 1.62	12. 6.62	6.12.62	8. 6.63	8.10.63	-	-	-	-
Noyau d'Oristano	18. 4.62	7. 8.62	6.12.62	14. 5.63	17. 6.63	-	-	-	-
Noyau de Tortoli - Arbatax	10. 1.62	23. 1.62	1. 8.62	10.10.62	28.11.62	-	-	-	-

SOURCE : Comité des Ministres pour le Midi

Les 25 (1) zones "actives" et en "activation" - en août 1957 - intéressaient trente communes, englobant plus de 5,9 millions d'habitants (2), dont 24 au moins étaient des chefs-lieux de province ayant, au total, plus de 5,8 millions d'habitants, c'est-à-dire 99,1 % de toute la population intéressée.

Les 22 zones "projetées" en août 1957 intéressaient au moins 47 communes, englobant environ 1,9 million d'habitants, dont 16 seulement, toutefois, étaient des chefs-lieux de province, totalisant environ 1,4 million d'habitants, c'est-à-dire 73,6 % de toute la population intéressée. La tendance à s'installer, de préférence, dans le voisinage de grands centres habités s'est atténuée peu à peu, en passant des zones de création plus ancienne (zones industrielles actives) à celles de formation plus récente (zones industrielles projetées). Toutefois, toutes les zones susmentionnées n'ont pas été vraiment réalisées, comme il ressort du tableau ci-après : en août 1957, on pouvait compter neuf zones industrielles "actives", seize "en activation" et vingt-deux au moins qui étaient restées à l'état de simples projets.

Cette situation complexe est due en partie à l'indécision des gouvernements qui se sont succédé en cette période d'après-guerre quant à l'opportunité d'étendre officiellement à tout le pays l'instrument que constitue la zone industrielle et, d'autre part, au fait que l'on a trop souvent décidé de créer des zones industrielles pour faire face à des problèmes ou des situations critiques - et non de structure, enfin, comme c'est le cas pour beaucoup de propositions de lois formulées au cours de la seconde législature, à des raisons particulières et à l'influence de certains groupements restreints d'intérêts. En général, on peut dire que, ces derniers temps, la prolifération des initiatives résulte principalement d'actions d'émulation municipales.

Les renseignements sur les zones industrielles créées dans les files sont fournis dans le paragraphe 3). Le tableau II, quant à lui, donne, pour ce qui est des zones de développement industriel et des noyaux d'industrialisation, la liste des interventions successives effectuées pour leur approbation et leur création.

## 2) Les zones industrielles traditionnelles : typologie générale

La première zone industrielle a été, nous l'avons dit, créée en Italie en 1904 par la loi spéciale n° 351 pour la "renaissance économique" de la ville de Naples. On pensait relever le niveau de vie napolitain, précisément par l'industrialisation, en affectant une partie du territoire communal à l'implantation industrielle.

Pour amorcer une nouvelle économie de production, attirer capitaux et agents économiques et déclencher un processus qui aurait des effets d'accumulation et d'agglomération, la loi institua des facilités particulières, des "dégrèvements" en matière d'impôts et de droits d'octroi sur les "matières premières de l'artisanat et de l'industrie ou les denrées de plus grande et plus immédiate consommation; elle déclara "d'utilité publique les travaux nécessaires pour la création d'une zone à déclarer ouverte ... et destinée à la construction de maisons ouvrières et populaires, d'établissements industriels ..." (Art. 1 et 6 de la loi spéciale n° 351).

Cette première expérience - qui est, certes, à considérer comme une des plus significatives, surtout eu égard à l'époque à laquelle elle s'est déroulée -, fait apparaître clairement le caractère instrumental de la fonction assignée à l'industrialisation dans le cadre d'autres dispositions visant toutes à établir un nouvel équilibre économique, objectif qui, bien qu'il porte sur une portion limitée de territoire national, est considéré par le pays comme répondant à l'intérêt général.

---

(1) Cf. Liste jointe des zones industrielles actives, en activation et projetées (situation au 1.8.57). Source : SVIMEZ, Le problème des zones industrielles en Italie, Rome, décembre 1958.

(2) Les renseignements démographiques sont calculés sur la base du recensement de 1951.

Ce caractère instrumental de la fonction assignée à la zone industrielle se remarque difficilement dans les réalisations postérieures, bien qu'elles reposent sur des idées fondamentales analogues à celles de la zone napolitaine. Toutefois, certaines initiatives provoquées par des motifs strictement économiques semblent être assez largement inspirées par ce début, comme celles de Massa et de Marghera-Venise, dont les zones industrielles ont pris forme surtout en tant qu'instruments propres à résoudre des crises économiques dues à des situations locales. Cependant, il ne faut pas oublier que, même dans ces cas, des motifs d'ordre politique et personnel sont entrés en jeu, du fait de l'influence de groupements puissants dans la vie politique et économique de l'époque.

Les facteurs qui ont motivé la décision de créer les zones industrielles sont très divers, de même que les objectifs visés : les uns et les autres, toutefois, peuvent être rapportés aux différents types de situation locale auxquels on avait affaire dans les divers cas considérés.

De ce point de vue, on peut distinguer trois catégories de zones, en fonction des caractéristiques fondamentales de leur structure économique :

- 2a) Localités à économie déprimée
- 2b) Localités à économie déséquilibrée
- 2c) Localités à économie structurellement arriérée (1).

2a) Localités à économie déprimée

La dépression économique qui atteint certaines localités caractérisées par des symptômes typiques de "régions en déclin" a son origine et sa cause dans certains événements économiques ou extra-économiques, qui ont eu un effet négatif sur la structure industrielle de base. En général, on tend à surmonter ces difficultés de la croissance économique en pratiquant une politique de diversification industrielle, fondée sur la stimulation et sur l'attraction in loco de capitaux et d'agents économiques : la création d'une zone industrielle dans de telles localités a essentiellement pour objet d'amorcer un nouveau processus de développement économique ayant des effets d'accumulation et d'agglomération.

C'est le cas de Trieste, qui, par suite des vicissitudes de la seconde guerre mondiale, de la mutilation d'une grande partie de son territoire et de la crise de son industrie de base, a dû faire face à des problèmes de restructuration et de reconversion. En 1949, tout le territoire de Trieste a été déclaré zone industrielle, avec application d'une politique de facilités.

Pour Gorizia, qui, par suite du Traité de paix, se trouve coupé de son traditionnel hinterland économique et, par conséquent, dans la nécessité de réorganiser son économie et de passer d'une économie agricole et commerciale à une économie industrielle, un projet de zone industrielle est actuellement à l'étude. On a délimité une certaine portion de territoire, d'environ 270 hectares, qui présente des conditions particulières favorables pour l'implantation industrielle.

Dans le cas de Brescia, La Spezia, Savone et Terni, en revanche, la création, souhaitée mais non réalisée, de la zone industrielle visait à faire face à la cristallisation des secteurs que l'on peut définir comme "zones industrielles", cristallisation provoquée par la cessation de conditions particulièrement favorables qui, précédemment, avaient permis une notable expansion de ces secteurs.

---

(1) A. MOLINARI, C. TURCO : Il problema delle Zone industriali (Le problème des zones industrielles), SVIMEZ, Rome, décembre 1958, pp. 5 et suiv.

## 2b) Localités à économie déséquilibrée

Le motif qui a le plus fréquemment inspiré la décision de créer des zones industrielles a été celui de compléter dans des territoires déterminés les activités primaires et tertiaires, suffisamment développées, par les activités secondaires qui étaient totalement ou à peu près inexistantes. Il existe, en effet, dans ces régions à économie déséquilibrée des phénomènes inquiétants de chômage, périodique ou chronique, que l'on pourrait, semble-t-il, circonscrire en pratiquant une politique appropriée d'implantation industrielle.

Dans la région de Vérone, par exemple, c'est l'économie agricole qui prédomine : comme il ressort du Recensement de 1951, 44,5 % de la population active étaient occupés dans l'agriculture, 29,3 % dans l'industrie, 13,1 % dans le commerce. La zone agricole et industrielle a donc été créée en vue de l'implantation d'un ensemble moderne d'industries, équipées pour le traitement et la transformation des produits de la terre, afin d'équilibrer et de développer les activités productrices et d'éliminer, grâce à de nouvelles sources d'occupation pour les ouvriers, les 13,1 % de chômeurs qu'accusait à l'époque le marché local du travail.

La décision de réaliser la zone industrielle de Ferrare a été déterminée par la situation économique et sociale particulière de la province : il s'agissait d'absorber l'énorme quantité de main-d'oeuvre disponible et d'identifier l'industrialisation de la province avec la transformation de la production agricole locale, en facilitant le développement d'autres types de production, au besoin indépendants de l'agriculture.

La récente création de la vaste zone industrielle bénéficiant de facilités d'Ausa-Corno (Udine) a la même origine.

Il existait aussi des déséquilibres sectoriels à Bolzano, Catane, Crémone, Macomer (Nuoro), Padoue, Ravenne, Vicence, toujours causés par une prédominance des activités de type primaire, incapables d'absorber toute la main-d'oeuvre disponible.

C'est encore à ce maintien de l'équilibre entre les secteurs économiques que répondent les zones relatives aux villes de Venise, Rome, Palerme, Bari, Brindisi, Cagliari, Civitavecchia, Syracuse, où l'incidence des activités de type tertiaire sur l'équilibre économique était notable.

Pour ce qui est d'Ancône, une double difficulté se présentait : d'une part, afflux de main-d'oeuvre, souvent non qualifiée, et, d'autre part, fuite des industries locales, attirées par les conditions plus favorables qu'offraient des régions voisines (1). La solution de ces deux problèmes parut résider dans l'aménagement d'une zone industrielle. A côté de la zone industrielle prévue par le plan régulateur général communal - qui, toutefois, en raison du retard apporté à la réalisation des travaux d'équipement, ne pourra être mis en oeuvre que dans quelques années - est venue se placer une autre zone, due à l'initiative privée et approuvée en 1960 par l'administration de la ville. La future zone industrielle d'Ancône sera donc formée de la réunion de ces deux zones.

## 2c) Localités à économie structurellement arriérée

Dans certaines localités à économie structurellement arriérée, la création de zones industrielles ne remplit plus une fonction correctrice et équilibrante, mais doit plutôt agir comme volant propulseur et tonifiant du progrès économique dans tous les secteurs.

---

(1) Quelques-unes des régions voisines rentrent dans le territoire où s'exerce l'action de la Caisse pour le Midi et bénéficient de ce fait de tout un ensemble important de mesures d'encouragement et de facilités diverses.

On peut citer à titre d'exemple la zone industrielle apouane, créée en 1938 pour faire face à un état de chômage chronique inquiétant. Le sort de l'économie de Massa et du territoire environnant dépendait presque exclusivement de la situation économique des industries marbrières; mais, à l'époque, la demande de marbre accusa une tendance mondiale à la baisse, ce qui provoqua pour nos industries une crise alarmante.

La zone industrielle de Rovigo représente, en partie du moins, un cas analogue. Le marasme économique de cette province a différentes causes : l'industrie d'avant-guerre (surtout sucrière et textile), qui était assez solide du point de vue économique et absorbait un fort pourcentage de main-d'oeuvre, a été durement éprouvée par la guerre, avec réduction subséquente du nombre des usines, donc de la production et de l'emploi. Les travailleurs se rabattirent sur le marché du travail agricole, qui n'était pas préparé à les recevoir et auquel la crise du chanvre fit aussi subir une contraction supplémentaire. D'autre part, le territoire de Rovigo a été frappé en 1951 par la tragédie des inondations, dont les effets ont été très graves pour les activités économiques. En raison de ces conditions précaires, 46 communes de la province de Rovigo sur 51 ont été reconnues (jusqu'à la fin de 1962) "zones déprimées" par la loi no 635 de 1957 (1) pour les régions déprimées du Centre-Nord; l'application de cette loi, en offrant des facilités particulières à la localisation industrielle, amorça un certain processus de diversification industrielle. C'est dans ce contexte politico-économique que s'insère la décision, prise en 1961, de créer une zone industrielle de 85 hectares, en vue de relancer l'économie de la province.

Dans le pays de Modène également, après que certaines zones de ce territoire eurent été déclarées "déprimées" au titre de la loi no 635, on a décidé de créer une zone industrielle. On a pris cette initiative en tablant sur l'inexistence, totale ou presque, du facteur industriel, la présence d'une main-d'oeuvre abondante et le fait que de vastes terrains se prêtant à l'implantation industrielle étaient disponibles.

x  
x x

Il est évident que ce classement, à titre d'essai, des expériences passées de zones industrielles traditionnelles en trois catégories différentes ne répond qu'à une évaluation ex post, c'est-à-dire explicative des faits observés.

Dans bien des cas, les facteurs déterminants de la proposition de créer des zones industrielles et de sa réalisation semblent devoir être recherchés dans des facteurs contingents et extra-économiques, donc étrangers à l'existence de situations du genre de celles qui ont été exposées plus haut. Et cela explique, en partie du moins, que la création des zones industrielles traditionnelles ait difficilement pu être précédée ou suivie d'études et de recherches visant à connaître la situation technique et économique, ainsi que les caractéristiques de la région intéressée.

---

(1) La loi no 635 - 29 juillet 1957 - pour l'intervention extraordinaire de l'Etat dans les régions déprimées du Centre-Nord, complète la loi no 647 du 10 août 1950.

"Nous pouvons affirmer sans hésiter que le début concret de l'intervention extraordinaire de l'Etat dans les régions déprimées du Centre-Nord remonte à 1950, année au cours de laquelle a été promulguée la loi du 10 août 1950, no 647, qui a autorisé la mise en oeuvre d'un programme extraordinaire de travaux publics dans les zones de l'Italie centrale et septentrionale, déclarées déprimées par un Comité de Ministres ad hoc, en accord avec le Ministère du Trésor". "Pour réaliser ce programme qui (...) prévoit des travaux d'infrastructure relevant de la compétence des Ministères de l'Agriculture et des Travaux Publics on n'a pas jugé opportun d'instituer un organisme particulier doté d'autonomie juridique et financière, analogue à la Caisse pour le Midi". (Cf. Il Nuovo Osservatore = Le Nouvel Observateur, 25 novembre 1961 - II, no 19).

Au 30.4.1963, 2.090 communes avaient été déclarées déprimées. Dans la sphère des communes reconnues déprimées au titre de la précédente loi, on a créé beaucoup de lotissements de terrains destinés à l'implantation industrielle, lotissements qui, toutefois, ne présentent pas les caractéristiques formelles de "zone".

Il faut remarquer enfin que l'absence déjà indiquée d'un critère général fournissant des indications organiques et précises pour un programme de développement et d'industrialisation du pays tout entier a aussi provoqué des différences dans l'extension et la localisation des zones industrielles, différences évaluables seulement sur la base de la constatation de certaines tendances de fait.

### 3) Les zones industrielles dans les régions à statut spécial de la Sardaigne et de la Sicile

Les zones industrielles situées dans les régions à statut spécial de la Sardaigne et de la Sicile - zones industrielles traditionnelles, zones de développement industriel, noyaux d'industrialisation - présentent des caractéristiques propres, du fait qu'elles s'insèrent dans un contexte politique et économique particulier et qu'elles sont organisées dans le cadre de lois qui sont parfois régionales.

En effet, les lois constitutionnelles de 1948, no 2 et no 3, ont conféré aux régions de la Sardaigne et de la Sicile un pouvoir législatif étendu, en particulier pour les questions de l'agriculture, de l'industrie et du tourisme.

En vue d'ordonner le domaine des zones industrielles, les organes législatifs régionaux ont approuvé, en 1953, deux mesures - à savoir : pour la Sicile, la loi régionale du 21/4/53, no 30 (1) et, pour la Sardaigne, la loi régionale du 7/5/53, no 22 -, qui, entre autres, autorisaient les gouvernements régionaux respectifs à favoriser et à encourager la création de zones industrielles dans les deux îles.

Ces deux mesures innoveient sensiblement, par rapport aux expériences traditionnelles, quoique d'un point de vue plus théorique que pratique; et dans un certain sens, elles préparent la voie à la nouvelle notion de zone industrielle contenue dans les lois no 634 et suivantes.

Elles s'insèrent, en effet, dans un ensemble plus vaste de règles visant à favoriser globalement le développement économique et social des deux îles, en fournissant, chacune dans le cadre d'une région entière, une réglementation uniforme pour la création de la zone, sous la conduite et sous le contrôle d'un organe coordonnateur central (l'autorité régionale) (2).

En 1957, la situation des zones industrielles était la suivante :

en activité : La zone industrielle de Catane (1953), qui s'étendait sur une superficie de 300 hectares et dont les entreprises occupaient 950 personnes.

en cours de réalisation : Les zones industrielles de Cagliari (1954), Palerme (1954), Porto Torres (1954), Messine (1955), Caltanissetta (1956), Agrigente (1957), Macomer (1957);

à l'étude : Les zones industrielles d'Olbia, Oristano, Sant'Antioco

---

(1) Les règles relatives aux "zones industrielles" ont été complétées par la suite par les dispositions de l'article 34 de la loi régionale du 5.8.1957, no 51, qui chargent expressément le gouvernement de la région sicilienne de réglementer la création et la gestion des "zones industrielles" et qui prévoient la coordination de cette réglementation avec les dispositions relatives à tout le Midi contenues dans la loi no 634.

(2) A. MOLINARI, C. TURCO : Il problema delle zone industriali in Italia (Le problème des zones industrielles en Italie), SVIMEZ, Rome, décembre 1958.

Les régions de Sicile et de Sardaigne ont donc une compétence directe dans la poursuite d'une politique de "zoning industriel", à l'appui de la politique plus générale pratiquée à l'échelon national.

En fait, en étudiant les diverses expériences, on constate une tendance générale à étendre le champ de la zone ou du noyau d'industrialisation (c'est-à-dire de ceux qui ont été créés en vertu de la loi pour le Midi) de manière à y englober, partiellement du moins, l'ancienne zone industrielle. C'est ainsi que la zone industrielle de Catane, comme celle de Cagliari, coïncide en grande partie avec la zone de développement industriel, à l'intérieur de laquelle elle constitue une agglomération; à Raguse, la zone industrielle et le noyau coïncident totalement.

#### 4) Les zones de développement industriel et les noyaux d'industrialisation dans le Midi

Dans le Midi, les récentes lignes directrices de la politique d'industrialisation ont, comme nous l'avons signalé, pris pour objectif la délimitation de certaines zones industrielles auxquelles serait confiée la tâche de faire éclater les structures existantes et d'en amorcer la transformation.

La politique actuelle d'industrialisation du Midi se propose donc deux objectifs : d'une part, la localisation diffuse, ayant pour objet de favoriser surtout la diffusion de petites et moyennes entreprises dans les communes dépourvues d'activité industrielle; d'autre part, la localisation intensive, qui vise à délimiter un petit nombre de grandes zones de développement et à y favoriser la vaste concentration d'initiatives industrielles. Ces objectifs se complètent réciproquement, avec cette conséquence que les agents économiques ont toute liberté de choisir l'endroit où ils installeront leur entreprise et qu'aucune partie du territoire méridional n'est exclue du développement industriel, bien que l'orientation fondamentale de la politique économique en faveur du Midi consiste aujourd'hui à pointer par priorité sur la localisation intensive.

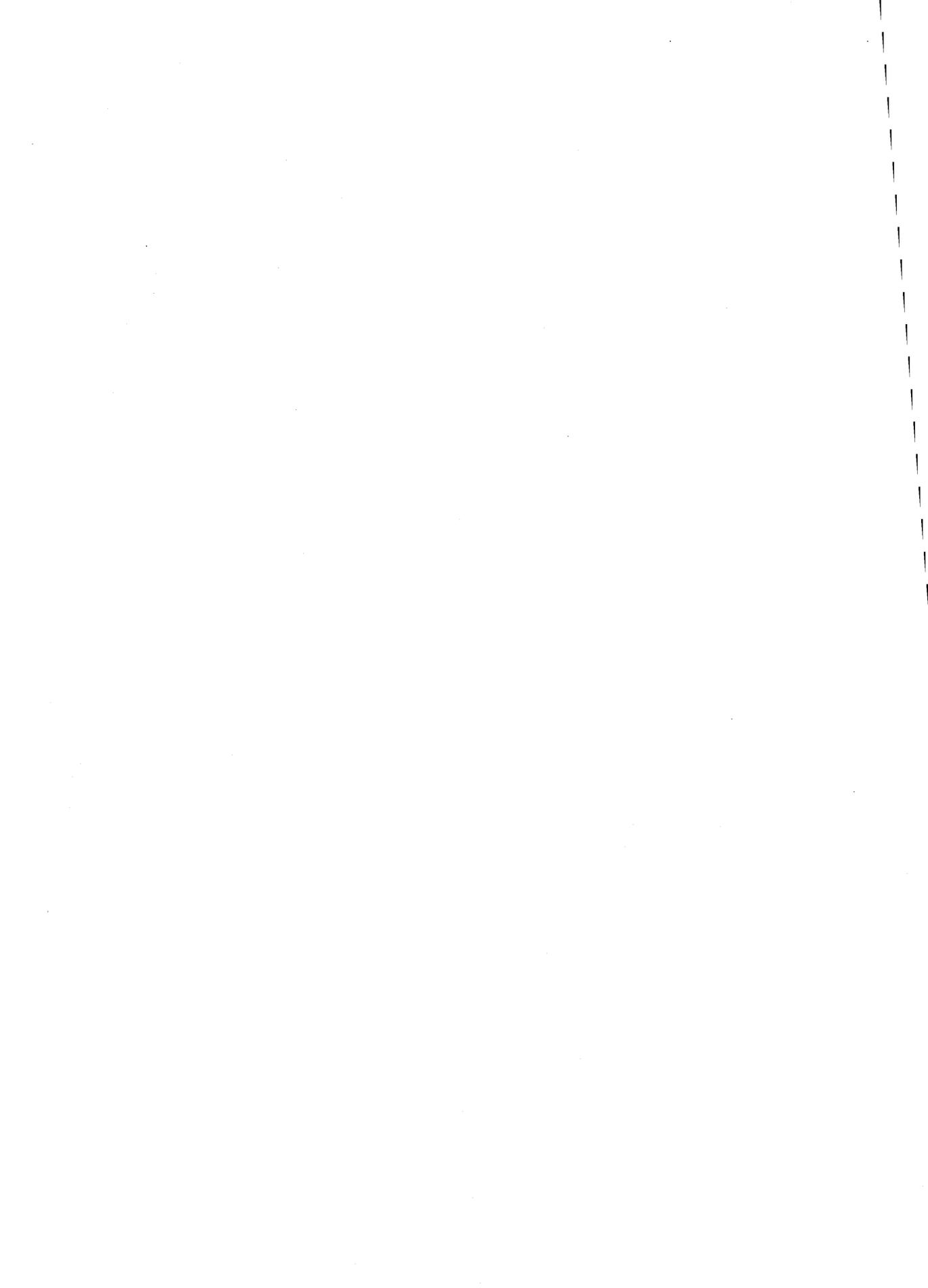
Cette conception repose sur de substantielles données de fait et sur des principes précis de politique économique. Le développement industriel, fruit spontané de zones de concentration et d'attraction, comporte un coût d'implantation d'autant plus limité que la localisation est moins dispersée. C'est pourquoi, dans les zones déprimées, il faut attirer le créateur d'entreprise en lui faisant entrevoir un coût d'implantation et d'exploitation inférieur ou tout au plus égal à celui auquel il devrait faire face dans les zones accusant un niveau d'industrialisation plus avancé. En effet, le créateur d'entreprise se sent nécessairement stimulé et encouragé à s'installer dans les zones qui offrent un ensemble plus vaste et mieux assorti de facteurs d'agglomération et d'implantation. L'allure auto-cumulative d'un processus de développement industriel résulte précisément de l'existence d'économies externes et de la multiplication des facteurs d'agglomération.

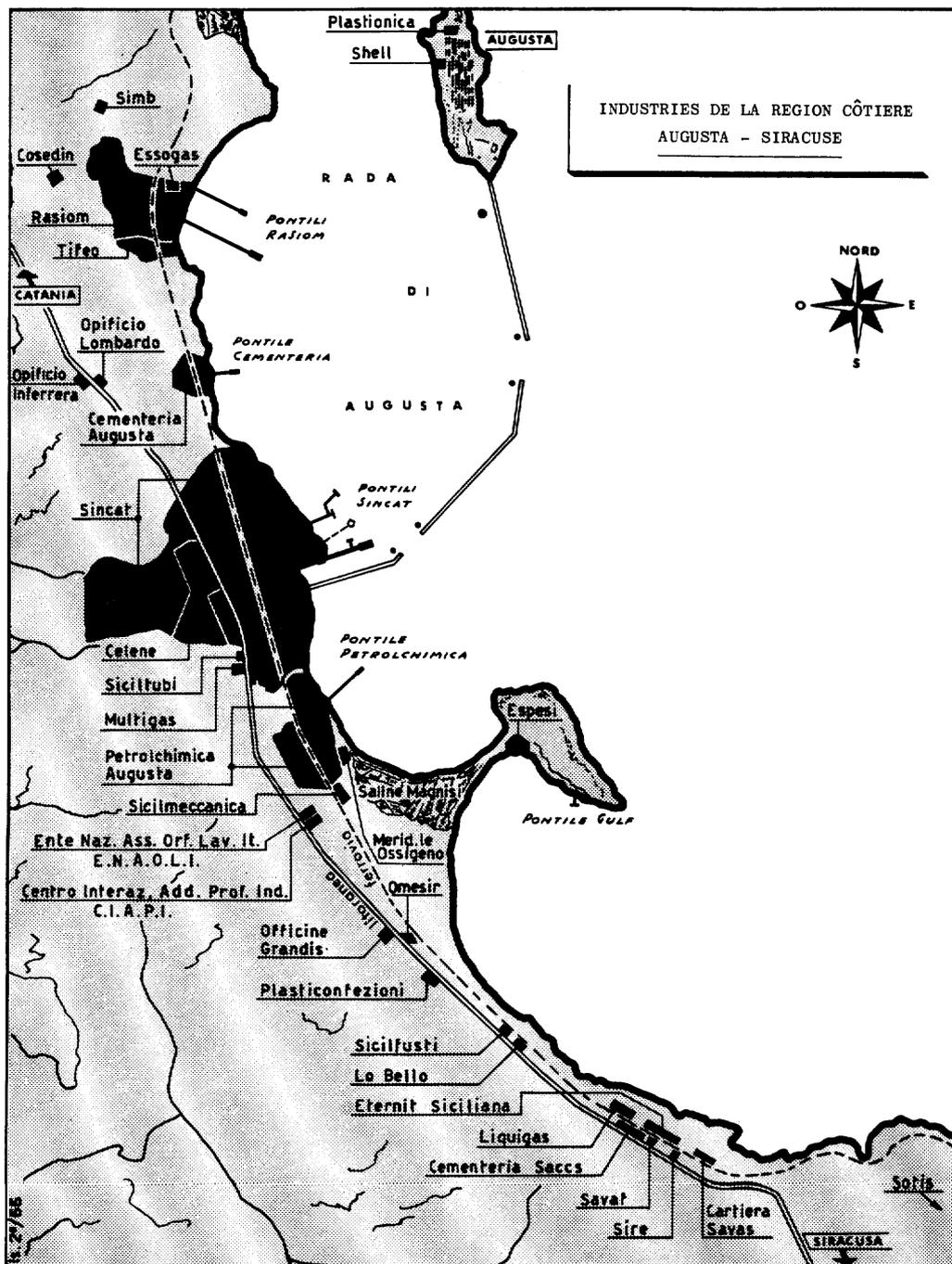
Donc, par l'intensification des interventions dans un nombre limité de zones "suffisamment vastes et homogènes", on peut garantir de plus vastes avantages publics et privés et offrir un plus grand nombre d'occasions d'investir.

La zone de développement industriel ne se réduit plus à une zone de quelques centaines d'hectares de terrain communal réservé à l'implantation industrielle : elle intéresse plusieurs communes répondant à des conditions déterminées (qui seront précisées plus loin), sur le territoire desquelles les implantations industrielles se concentrent en une ou plusieurs agglomérations (zones) opportunément dotées de toutes les infrastructures nécessaires.

Ces infrastructures peuvent être soit spécifiques, c'est-à-dire intérieures aux agglomérations, soit générales, c'est-à-dire de liaison à grand rayon, intéressant donc toute la zone.

La zone de développement doit répondre à une double exigence, à savoir : disposer des facteurs dits d'agglomération et d'implantation, qui sont fondamentaux pour que les entreprises industrielles soient incitées à s'y installer (infrastructures de base, processus de développement économique amorcé, réserve de main-d'oeuvre),







et disposer d'un milieu social propre à faire naître des organismes appropriés destinés à assumer la tâche d'équiper et d'administrer convenablement les zones.

Le Comité des Ministres pour le Midi a fixé des conditions préalables et des caractéristiques minimums, auxquelles la zone doit satisfaire pour être reconnue.

On a conçu ces critères discriminatoires pour évaluer les perspectives de développement de la zone que les organismes promoteurs suggèrent de créer, afin d'éviter autant que possible un échec.

Si le Comité des Ministres a été habilité à tracer les grandes lignes et à reconnaître que la zone envisagée répond au schéma de base, l'initiative appartient, néanmoins, toujours aux organismes locaux promoteurs.

x  
x x

Dans le règlement d'application de ladite loi no 634, on a également prévu la possibilité de créer, outre les zones de développement industriel, les noyaux d'industrialisation. Si, dans un vaste périmètre, les conditions requises pour la mise en oeuvre d'une zone de développement ne sont pas réunies, des phénomènes de concentration industrielle peuvent néanmoins se produire, avec des caractéristiques propres d'accumulation. C'est précisément pour consolider ce phénomène de petite concentration que naissent les noyaux d'industrialisation.

En d'autres termes, on peut parler de deux formes différentes de concentration industrielle : la "grande", provoquée par des entreprises industrielles importantes et nombreuses, qui s'installent en se répartissant en plusieurs agglomérations industrielles à l'intérieur d'une zone de développement et qui exigent une vaste superficie et une forte concentration humaine; la "petite", provoquée par l'agglomération d'un nombre plus limité d'entreprises industrielles (moyenne et petite industrie), qui exploitent des marchés restreints, des matières premières que l'on trouve sur place, certaines caractéristiques naturelles et d'infrastructure, dont sont dépourvues les zones voisines.

La création des noyaux d'industrialisation a précisément pour objet de favoriser le processus de petite concentration.

En réalité, si, à l'origine, deux phénomènes qualitativement différents devaient correspondre aux deux formes d'organisation, avec l'augmentation progressive du nombre des zones et des noyaux reconnus, la distinction qualitative a progressivement perdu de son importance, tandis que s'affirmait de plus en plus la conviction qu'il s'agit plutôt d'un même phénomène de dimensions différentes d'ordre quantitatif.

A l'origine, les "zones" devaient favoriser la concentration d'entreprises industrielles, de grands complexes de production de biens d'équipement ou de produits destinés à l'exportation, qui trouvaient leur justification en dehors du marché méridional; les "noyaux", au contraire, étaient destinés à aider le développement d'activités plus modestes de caractère local, plus directement liées à la structure économique des diverses zones, en vue de créer une différenciation équilibrée de l'activité économique entre les divers secteurs de production.

Quand la création d'une zone ne réunissant pas les caractéristiques minimums était demandée, on a souvent préféré, plutôt que de rejeter totalement la demande, l'accepter en tant que demande de création d'un "noyau" : de cette manière, le noyau d'industrialisation a fini par devenir une zone de dimensions plus modestes.

Comme pour la reconnaissance de la "zone de développement industriel", le Comité des Ministres a fixé, pour celle du noyau d'industrialisation, des conditions et des caractéristiques minimums. Dans la localité proposée, on doit pouvoir constater effectivement une certaine tendance à la concentration industrielle; il doit y

exister des établissements industriels, auxquels de nouvelles initiatives soient sur le point de se joindre; et il faut qu'il y ait volonté effective d'implanter de nouvelles entreprises.

Les problèmes typiques de cette nouvelle conception du "zoning industriel", c'est-à-dire les critères d'intervention économique ou de planification à caractère d'urbanisme dans les zones de développement industriel et dans les noyaux d'industrialisation seront largement traités dans le chapitre suivant.

x  
x x

Aujourd'hui, les zones de développement industriel et les noyaux d'industrialisation que le Comité des Ministres pour le Midi a reconnus comme tels sont ceux que le tableau III ci-après indique séparément pour chacune des régions méridionales qui sont du ressort de la Caisse.

Aux fins de la présente analyse ne sont pris en considération que les "zones" et "noyaux" dont il a été reconnu qu'ils remplissent les conditions minimums : il s'agit au total de 12 zones et de 30 noyaux. Mais quatre de ces "noyaux", bien que reconnus comme réunissant les caractéristiques minimums, étant encore en cours d'examen préliminaire au Comité des Ministres pour le Midi, il n'est fait mention dans la présente étude que de 26 noyaux. A la fin de 1964, l'existence des caractéristiques minimums dans un autre noyau, celui de Lecce, a été reconnue.

A ce jour, le statut de 12 zones et de 26 noyaux est approuvé par Décret du Chef de l'Etat, tandis que le plan régulateur de deux zones et d'un noyau seulement est approuvé par Décret du Président du Conseil.

Les 11 zones reconnues sont réparties sur tout le territoire et comprennent, dans certains cas, de grandes villes et des zones métropolitaines (telles que Naples, Bari, Catane et Palerme), ou des chefs-lieux de province (Latina, Caserte, Salerne, Brindisi). La répartition territoriale, qui semble assez bien équilibrée, fait apparaître clairement deux grands axes de développement, l'un et l'autre côtiers : le premier le long de la côte tyrrhénienne, de Latina jusqu'au sud de Naples (Salerne), l'autre le long de la côte adriatique des Pouilles (Zone de Pescara et le triangle Bari-Tarente-Brindisi). En outre, le développement déjà en cours de certaines zones siciliennes, telles que Catane et Syracuse, est confirmé.

Dans ces zones, qui, nous l'avons dit, s'articulent en général autour d'importants centres urbains, la présence de facteurs géographiques et territoriaux favorables, de main-d'oeuvre disponible, d'un ensemble de services et d'activités tertiaires, de nombreuses entreprises industrielles d'implantation récente, semble pouvoir garantir un développement économique intense.

Par contre, la situation des 26 noyaux, qui sont diversement répartis sur tout le territoire méridional, ne semble pas très équilibrée du point de vue des dimensions, tant démographiques que territoriales. On passe, en effet, de superficies de l'ordre de dizaines de milliers d'hectares, comme dans les noyaux d'Avellino (10.023 ha), de Tortoli-Arbatax (14.912 ha), du Golfe de Policastro (17.013 ha) à des centaines de milliers d'hectares, comme dans les noyaux de la Vallée du Basento (185.689 ha), d'Olbia (147.608 ha) et de Trapani (135.392 ha) (Tableau III).

Les 12 zones s'étendent sur un territoire de 1243,2 milliers d'hectares : c'est-à-dire qu'elles couvrent environ 9,7 % de la superficie du Midi, intéressant environ 33 % de toute la population méridionale (population résidante en 1961) (1) (Tableau IV).

(1) Ces renseignements sont tirés de : D. MANNA : Aspetti territoriali della localizzazione industriale (Aspects territoriaux de la localisation industrielle), SVIMEZ-FORMEZ, Naples 1963. Ils tiennent compte, non seulement de la superficie et de la population des territoires qui font ou feront institutionnellement partie de la zone, mais encore d'autres zones limitrophes de gravitation. Cf. aussi U. DRAGONE : Esperienze amministrative (Expériences administratives) - 2/3 septembre 1963). Toutefois, il ne faut pas perdre de vue qu'il n'existe pas de renseignements définitifs, les procédures d'approbation étant encore en cours.

Tableau III

SUPERFICIE TERRITORIALE ET POPULATION RESIDANTE  
SUIVANT LES RECENSEMENTS DEMOGRAPHIQUES DE 1951 et 1961

	Superficie ha	Population résidante	
		1951	1961
<u>Marches</u>			
1. Noyau d'Ascoli Piceno	46.566	50.416	49.423
<u>Latium</u>			
2. Zone de Latina	173 738	212 095	261 316
3. Noyau de la Vallée du Sacco	36 910	87 770	89 730
4. Noyau de Gaète	65 587	103 412	110 985
5. Noyau de Rieti	46 556	50 416	49 423
<u>Abruzzes et Molise</u>			
6. Zone de la Vallée du Pescara	63 922	245 990	274 910
7. Noyau d'Avezzano	51 356	69 616	71 559
8. Noyau de Vastese	37 252	60 361	54 260
9. Noyau de Teramo	38 605	74 568	73 965
<u>Campanie</u>			
10. Zone de Salerne	37 078	224 693	267 707
11. Zone de Naples	94 052	1 931 676	2 249 086
12. Zone de Caserte	52 428	295 386	325 568
13. Noyau d'Avellino	10 023	62 408	65 323
<u>Pouilles</u>			
14. Zone de Bari	61 146	466 274	517 685
15. Zone de Tarente	127 934	290 352	328 921
16. Zone de Brindisi	173 757	313 006	345 635
17. Noyau de Foggia	201 211	224 759	227 577
<u>Basilicate</u>			
18. Noyau de Potenza	58 193	55 265	66 863
19. Noyau de la Vallée du Basento	185 689	133 419	150 919
<u>Calabre</u>			
20. Noyau de la plaine de Sibari	56 423	54 465	61 262
21. Noyau du golfe de Policastro	17 013	13 341	15 080
22. Noyau de Crotona	56 585	59 633	76 672
23. Noyau de S. Eufemia Lamezia	27 324	69 696	70 210
24. Noyau de Reggio Calabria	57 236	211 385	222 952
<u>Sicile</u>			
25. Zone de Catane	67 027	389 665	469 747
26. Zone de Syracuse	174 404	241 702	266 679
27. Zone de Palerme	62 902	645 330	749 378
28. Noyau de Messine	46 959	312 345	352 636
29. Noyau de Gela	103 130	117 476	125 088
30. Noyau de Trapani	135 392	248 447	262 995
31. Noyau de Raguse	94 905	145 345	157 153
32. Noyau de Caltagirone	48 106	74 824	75 399
<u>Sardaigne</u>			
33. Zone de Cagliari	154 807	239 133	306 487
34. Noyau de Sassari	112 997	117 795	145 822
35. Noyau de Tortoli Arbatax	14 912	10 437	12 084
36. Noyau de Sulcis Iglesias	59 772	93 501	88 658
37. Noyau d'Oristano	30 171	26 638	32 412
38. Noyau d'Olbia	147 608	39 021	43 516
<b>TOTAL</b>	<b>3 029 676</b>	<b>7 995 061</b>	<b>9 115 085</b>

Source : Domenico Manna "Aspetti territoriali della localizzazione industriale" - SVIMEZ - FORMEZ, Naples, 1963.



Tableau IV

## CHIFFRES CONCERNANT LES ZONES DE DEVELOPPEMENT ET LES NOYAUX D'INDUSTRIALISATION

	Superficie		Population résidante Recensement 1961		Densité habitants par km <sup>2</sup>	Nombre de travailleurs : en 1961 (en milliers)			Prêts aux industries au 31-121961 (2)			
	Total : milliers	%	Total : milliers	%		Industrie	Commerce	Autres activités extra-agricoles	Nombre	%	Montant total	%
Zones	1 243,2	9,7	6 363,1	32,9	512	411,1	261,3	160,0	2 573	48,4	270,0	56,7
Noyaux	1 786,5	13,9	2 752,0	14,2	154	143,0	99,5	57,3	672	12,6	94,1	19,7
Au total	3 029,7	23,6	9 115,1	47,1	301	554,1	360,8	225,3	3 245	61,0	364,1	76,4
Reste du Midi	9 823,2	76,4	10 214,2	52,9	104	337,2	281,7	114,4	2 073	39,0	113,1	23,6
Total (1) du Midi	12 852,9	100	19 329,3	100	150	891,3	642,5	339,7	5 318	100	477,2	100

1) Dans le "Midi" les provinces sont incluses. Source : Etude remaniée par Manna - Aspetti territoriali della localizzazione industriale SVIMEZ-FORMEZ, Naples, 1963, pages 31, 33, 35, 37.

2) Consentis au taux d'intérêt de faveur accordé par l'ISVEIMER-IRFIS-CIS et les sections du Crédit industriel du Banco di Napoli et Sicilia exprimés en milliards de lires.



Les 26 noyaux s'étendent sur un territoire de 1 786,5 milliers d'hectares, soit 13,9 % de la superficie du Midi, intéressant environ 15 % de toute la population du Midi (population résidante en 1961).

L'ensemble des zones et des noyaux ne couvre qu'environ 24 % de la superficie du Midi, mais intéresse plus de 47 % de la population (résidante d'après le recensement de 1961), avec une densité égale à 301 habitants au km<sup>2</sup>, contre 104 dans le reste du Midi.

En examinant les renseignements fournis par le tableau IV sur le nombre des travailleurs de l'industrie, du commerce et des activités extra-agricoles, ainsi que sur l'aide financière accordée aux industries dans l'ensemble des zones et des noyaux et dans le reste du Midi, on peut constater, d'après ces indications, l'existence d'une notable concentration industrielle dans les territoires en question.



Chapitre IV - Critères d'intervention économique et de planification urbanistique dans les zones de développement industriel et les noyaux d'industrialisation

- 1) La détermination des zones et des noyaux : Conditions requises et procédures d'approbation
- 2) Critères et directives pour l'établissement des plans régulateurs
- 3) Les objectifs des plans régulateurs en matière d'économie et d'urbanisme
- 4) Les limites de la planification territoriale des zones et des noyaux.

1) La détermination des zones et des noyaux : Conditions requises et procédures d'approbation

En étudiant les caractéristiques et les critères d'intervention, du point de vue de l'organisation, de l'économie et de l'urbanisme, des "nouvelles" expériences de zoning industriel en Italie, amorcées par la loi du 29 juillet 1957, no 634 en matière de zones de développement industriel et de noyaux d'industrialisation, il convient de commencer l'analyse par les critères qui président au choix et à la détermination desdites zones, c'est-à-dire par les premières phases du processus de création.

Cette question est réglementée par la loi du 29 juillet 1957, no 634 (et les textes complémentaires subséquents), qui fixe avant tout les conditions nécessaires pour qu'un territoire soit déclaré zone de développement industriel (ou noyau d'industrialisation).

Il faut, pour cela, que la zone en question satisfasse tout d'abord à une condition préalable, à savoir un minimum d'importance du secteur industriel : la loi exige, en effet, que l'on ait constaté une augmentation des travailleurs de l'industrie égale à 5 % au moins des travailleurs recensés au recensement général de 1951. (Des circulaires postérieures ont, toutefois, donné une interprétation assez souple de cette règle, de sorte que ce pourcentage n'est pas à prendre trop à la lettre).

Outre cette condition préalable, la loi exige qu'il existe une série de "conditions requises de première discrimination", qui sont fixées analytiquement et subdivisées en deux catégories : conditions quantitatives et conditions qualitatives.

A - Conditions quantitatives

Pour ce qui est du nombre des communes entrant dans la zone, doivent au minimum faire partie de la zone de développement industriel - qui, en tout cas, s'articule autour d'une commune principale qui en constitue le noyau central - toutes les communes contiguës présentant des caractéristiques favorables à un développement industriel (à savoir : sols en prédominance plats, sécurité des territoires, susceptibilité de transformation économique, possibilité de créer facilement des infrastructures, inexistence d'autres contre-indications).

Pour ce qui est de la population de la zone, les dispositions prises par le Comité des Ministres pour le Midi fixent comme condition indispensable que la zone ait une population totale d'au moins 200 000 habitants, cependant que la commune chef-lieu ou noyau principal doit en compter au moins 100 000. En tout cas, la population de la commune chef-lieu ou noyau principal ne doit jamais être inférieure au tiers de la population de la zone tout entière. Comme, toutefois, cette exigence, dans le cas de communes présentant une densité élevée et une forte population, pourrait, en fait, amener à agrandir excessivement la zone, à seule fin d'atteindre les limites de population indiquées, la circulaire ministérielle prévoit la possibilité de fixer pour la zone industrielle, à partir de la commune principale, un rayon ne dépassant pas une distance donnée (à titre indicatif 25 km). Ces conditions sont, elles aussi, dans la pratique, appliquées d'une manière assez souple, afin de permettre les adaptations que suggèrent les diverses réalités territoriales.

B - Conditions qualitatives

Les conditions qualitatives exigées par la circulaire coïncident, pratiquement, avec les caractéristiques déjà signalées à propos des communes qui doivent être comprises dans la zone, à savoir :

- Territoires en prédominance plats;

- Sécurité géophysique desdits territoires, ce qui exclut les terrains sujets aux éboulements, aux inondations, aux séismes, etc.;
- Territoires susceptibles de transformation économique;
- Présence, en particulier dans le noyau central, ou, en tout cas, dans le chef-lieu, d'infrastructures de base;
- Inexistence de contre-indications particulières ( zones panoramiques, archéologiques etc.).

La circulaire ministérielle énumère ensuite quelques "conditions complémentaires", qui servent à définir avec plus de précision et à mieux caractériser la zone choisie à l'avance.

De ce point de vue on prend en considération de nombreux indices que l'on classe, pour plus de commodité, en catégories différentes, à savoir :

- Indices démographiques, économiques et sociaux (niveaux du chômage et du sous-emploi, population travaillant dans l'industrie, évolution du secteur industriel, équipements du crédit et de l'instruction, zone de marché, etc.);
- Indices d'infrastructure (importance et qualité des réseaux routiers et ferroviaires, des infrastructures téléphoniques, portuaires, électriques, des conduites d'eau, des égouts, de l'approvisionnement en eau et des autres éléments principaux d'infrastructure).

Une fois que l'on a déterminé que le territoire en cause répond aux caractéristiques ainsi fixées par la loi et précisées par la circulaire explicative subséquente du Comité des Ministres, une commission ad hoc (comprenant des experts, des représentants des divers Ministères intéressés ainsi que du Comité des Ministres et de la Caisse du Midi) propose audit Comité la création de la zone et du noyau. L'approbation est formellement établie par décret du Président de la République.

La procédure imposée par la loi pour la reconnaissance des zones et des noyaux naît - ce qui est évident et, du reste, explicitement reconnu dans l'ensemble des dispositions émises par le Comité des Ministres - du choix d'une politique de localisations industrielles non dispersées sur tout le territoire méridional, mais concentrées en un nombre limité de zones, susceptibles d'un processus d'industrialisation intensive et à l'intérieur desquelles on concentre donc les travaux d'infrastructure.

En particulier, les dispositions ayant trait à la détermination des zones industrielles complètent les autres règles des législations spéciales qui prévoient des facilités et des mesures d'encouragement particulières pour les implantations industrielles, et semblent viser à rationaliser la politique d'industrialisation, en superposant aux dispositions de faveur en vigueur dans tout le territoire méridional une politique d'infrastructures propre à favoriser de manière décisive les rares grandes zones de développement industriel.

La détermination de ces zones devrait donc, logiquement, se faire compte tenu de leur propension relative au développement, c'est-à-dire de la présence de caractéristiques propres à réduire dans leur ensemble les coûts sociaux des implantations industrielles, donc à porter au maximum les effets de la dépense publique ainsi encourue pour l'équipement de chaque territoire.

En fait, certains des indices que la loi et les circulaires subséquentes prennent en considération pour la détermination des zones tiennent compte de ces exigences.

Du strict point de vue de l'urbanisme (comme nous le verrons plus loin, en analysant plus particulièrement les instruments que représentent les Plans Régulateurs Généraux), il semble difficile de penser que l'on puisse faire une différence notable entre les zones et les noyaux, tandis qu'en pratique, on constate entre ces deux entités territoriales des différences parfois notables (certaines zones embrassent pratiquement tout le territoire d'une province, tandis que, dans certains cas, les noyaux se réduisent à un petit agglomérat à la périphérie d'une ville).

Cet élément constitue un premier facteur sérieux de manque d'harmonie dans le système en vigueur et c'est un des points sur lesquels une réforme semble indiquée au titre de la nouvelle législation d'urbanisme.

## 2) Critères et directives pour l'établissement des Plans Régulateurs

L'instrument essentiel qui régleme l'aménagement, du point de vue de l'urbanisme, des zones de développement industriel et des noyaux d'industrialisation, est le Plan Régulateur prévu à l'article 21 de la loi du 29 juillet 1957, no 634, ainsi que dans les textes ultérieurs qui l'ont amendée et complétée. Les plans régulateurs sont établis par les soins du Consortium pour les zones et les noyaux et, après délibération du Comité des Ministres pour le Midi, ils sont approuvés par décret du Président du Conseil. Les plans régulateurs sont assimilés, quant aux effets juridiques, aux plans territoriaux de coordination prévus dans la loi d'urbanisme.

Du point de vue technique et économique, les plans régulateurs ont essentiellement pour objet de prévoir à l'intérieur des zones un développement industriel intensif, notamment par la détermination des emplacements qui conviennent le mieux pour les concentrations industrielles, ainsi que pour les infrastructures et les services correspondants.

La complexité des problèmes d'ordre économique, social et d'urbanisme, résultant de l'activité d'industrialisation des territoires faisant l'objet de cette réglementation, a entraîné la nécessité d'attribuer, dans la pratique, aux plans régulateurs une ampleur sensiblement plus grande que celle qu'une interprétation littérale de la règle semble indiquer.

Selon la circulaire du Comité des Ministres pour le Midi en date du 9 mars 1961, qui contient les critères et les directives pour l'établissement des plans régulateurs, il importe que lesdits plans, non seulement indiquent la localisation des agglomérats industriels et des travaux d'infrastructure nécessaires, mais encore formulent des prévisions concernant, d'une part les principaux travaux publics nécessaires dans le territoire considéré (routes, moyens de communication, équipements ferroviaires ou portuaires, conduites d'eau et égouts, etc.) et, d'autre part, les initiatives propres à favoriser le développement industriel ou, en tout cas, connexes à ce développement (production et distribution de l'énergie, construction d'établissements scolaires, services commerciaux touristiques, équipements hygiéniques et sanitaires, H.L.M. pour les ouvriers, etc.).

Pour ce qui est des critères pour l'établissement du plan régulateur, la circulaire ministérielle précitée confirme - selon la disposition législative - qu'ils devront se fonder essentiellement sur une hypothèse de développement industriel, basée sur la tendance concrète aux implantations industrielles constatée sur le territoire.

Au cours de cette phase, il n'est pas exclu que - précisément du fait de l'extrême complexité des études nécessaires pour arriver à formuler ces prévisions - soient considérées deux hypothèses, ou davantage, comparées critiquement, de manière à pouvoir, en tout cas, fournir des indications utiles pour le choix précis d'une prévision de développement.

Sur la base des hypothèses de développement industriel, les consortiums pourvoient à l'établissement d'un projet préliminaire de principe de plan régulateur, ce qui consiste à traduire en termes d'urbanisme les prévisions de développement du territoire. Le projet préliminaire de principe est transmis par les consortiums au Comité des Ministres pour le Midi et une commission spéciale nommée par le Président du Comité formule un avis de principe.

En tenant compte de cet avis, le consortium procède à l'établissement du projet définitif. Après la délibération du Comité directeur du Consortium et l'exposition du Plan dans chacune des communes intéressées, le Consortium donne son approbation définitive, en tenant compte éventuellement de tout ou partie des observations formulées par des particuliers ou par des organismes.

Cette phase terminée, le projet de plan est transmis au Comité des Ministres, soumis à l'examen définitif de la commission et, enfin, approuvé par décret du Président du Conseil, sur proposition du Ministre des Travaux Publics, après délibération du Comité des Ministres pour le Midi.

Cette approbation définitive une fois intervenue, le Plan oblige les communes intéressées à y conformer leurs propres plans régulateurs généraux, et autorise le Consortium à procéder à la réalisation des travaux prévus par la préparation préalable de projets d'exécution.

D'une manière sensiblement analogue, la circulaire ministérielle prévoit l'établissement des plans régulateurs territoriaux des noyaux d'industrialisation, à ceci près que les dimensions sont différentes et que l'étendue des agglomérats prévus à l'intérieur du noyau est donc plus modeste.

L'établissement du Plan est une activité fort complexe, à laquelle se consacrent non plus les consortiums, qui ne disposent pas du personnel qualifié nécessaire, mais des sociétés spéciales et des bureaux spécialisés.

Les dispositions ministérielles exigent avant tout une vaste revue de la situation de fait, sous tous ses aspects, de l'aspect géo-pédologique à l'aspect démographique à l'aspect démographique, du niveau de l'emploi à la nature et aux caractéristiques des équipements, etc.

Une attention particulière est accordée à la situation des divers secteurs de production et surtout au secteur industriel. Les caractéristiques économiques des territoires intéressés ont contraint les auteurs de projets à faire une large place aussi aux activités agricoles et touristiques, qui constituent dans bien des cas des facteurs complémentaires essentiels pour le développement industriel.

Ensuite, la circulaire ministérielle exige l'exposition et l'illustration des hypothèses de développement industriel, avec l'indication des secteurs intéressés à une implantation dans la zone, compte tenu de l'existence de facteurs spécifiques de localisation.

Il faut, en même temps, déterminer les tendances démographiques de la zone et formuler les prévisions en matière d'emploi, en général pour une durée de 20 ans. Il s'ensuit une prévision des nouveaux emplois à créer dans les divers secteurs, en vue de freiner le mouvement migratoire et d'éliminer ou de réduire le chômage et le sous-emploi.

L'hypothèse de développement industriel adoptée doit être traduite en termes d'urbanisme par le choix des divers agglomérats à l'intérieur desquels devront s'installer les ensembles industriels et par la préparation préalable des grands travaux d'infrastructure. Il faut apporter une attention particulière à la détermination des besoins dans les divers secteurs et à la préparation préalable des interventions nécessaires pour doter la zone de toutes les infrastructures et de tous les équipements nécessaires.

Enfin, la circulaire ministérielle prévoit que le Plan sera complété par un projet financier de principe, indiquant notamment le total et la ventilation des charges à supporter pour l'équipement de la zone, ainsi que leur répartition entre le Consortium et les autres organismes compétents pour les interventions financières prévues.

### 3) Les objectifs des Plans Régulateurs en matière d'économie et d'urbanisme

Il importe d'observer, d'après les expériences les plus valables réalisées jusqu'à présent, quelles sont la méthodologie et les options fondamentales qui ont inspiré l'établissement des plans régulateurs, en renvoyant au chapitre VI l'étude analytique de quelques plans déjà approuvés.

On peut résumer ces hypothèses ou "objectifs fondamentaux" de la manière suivante :

### A - Objectifs économiques

Le Plan a pour objet d'arrêter le courant migratoire émanant de la région qui fait l'objet de l'intervention, ce qui doit retenir la population dans la zone et dans le noyau, et d'éliminer progressivement le chômage et le sous-emploi. Parallèlement, on vise à accroître progressivement le revenu agricole et à tendre à l'égaliser au revenu industriel, en évaluant à cette occasion la possibilité de maintenir la main-d'oeuvre dans l'agriculture et de faire absorber son excédent par les autres secteurs d'activité.

Le Plan vise, non seulement à augmenter le taux d'activité jusqu'à le porter au moins à la moyenne nationale actuelle, mais encore à créer de nouveaux emplois dans les activités secondaires et tertiaires, afin d'assurer, pendant la durée du Plan, le plein emploi, compte tenu de l'accroissement démographique, des travailleurs supplémentaires fournis par l'arrêt du courant migratoire, de l'exode de l'agriculture et de l'augmentation du taux d'activité et, enfin, des quotas possibles d'immigration en provenance des régions non soumises au développement industriel. On cherche à établir dans la zone un système économique aussi équilibré que possible entre les différentes formes d'activité économique (particulièrement pour ce qui est du rapport entre les secteurs secondaire et tertiaire).

Enfin, le Plan a pour objet de déterminer si, en fait de coûts et de bénéfices sociaux, la structure économique locale, après la création de la zone, a porté les seconds au maximum, compte tenu du montant et de l'intérêt des premiers.

### B - Objectifs d'urbanisme

Le Plan vise à l'équipement "global" du territoire, afin de le rendre apte à contenir physiquement la dimension économique et industrielle de l'intervention, ainsi qu'à la définition et à l'équipement de toutes les parties du territoire, dans le cadre d'une fonction précise, pour garantir la meilleure utilisation de la zone et de ses ressources, en évitant une concurrence dangereuse, en matière d'implantation, entre les activités industrielles et les activités agricoles et touristiques.

On doit y parvenir en garantissant les meilleurs plans d'urbanisme aux moindres frais, pour ce qui concerne notamment de nouvelles implantations industrielles, en prévoyant des solutions détaillées en matière d'infrastructures, telles que : les raccordements ferroviaires et routiers, les écoulements et les canalisations, l'approvisionnement en eau et en énergie, etc.

Dans le cadre d'une vision plus vaste, on tend à réaliser, en urbanisme, des structures intégrées permettant les échanges sociaux, économiques et productifs les plus intenses entre les diverses parties du territoire, d'une part, et des groupes sociaux qui les composent, d'autre part. C'est pourquoi le Plan prévoit une liaison rationnelle et articulée, tout au moins à l'échelon régional, avec la zone et les noyaux, en éliminant les facteurs d'inaccessibilité ou de servitude territoriale qui conditionnent encore une grande partie des territoires méridionaux.

#### 4) Les limites de la planification territoriale des zones et des noyaux

Le rôle que les plans régulateurs sont appelés à jouer dans la réalité des régions méridionales étant ainsi exposé dans ses points essentiels, il convient maintenant d'indiquer les limites fondamentales que cette expérience a rencontrées, avant d'énoncer dans le chapitre "Conclusions" certaines propositions de réforme dans le cadre de la nouvelle loi d'urbanisme.

Un premier élément de difficulté objective découle de ce que l'on a, non seulement écarté - en fait - le projet initial de concentrer le développement dans un petit nombre de grands "pôles" en reconnaissant un assez grand nombre de zones, mais encore introduit dans la législation spéciale la notion de "noyau d'industrialisation", qui a rendu moins précis les contours du tableau.

On passe dans certains cas, comme déjà signalé, de terrains d'un petit nombre d'hectares, souvent situés à la périphérie urbaine du chef-lieu (Potenza,

Foggia, Teramo, Avellino, Vibo Valentia, etc.) à des étendues de plusieurs milliers d'hectares, qui comprennent des agrégats de dimensions notables articulés sur des territoires extrêmement complexes et caractérisés par la présence de diverses formes d'activité économique (agriculture, tourisme) et où il reste de gros problèmes d'infrastructure à résoudre (Reggio Calabria, Vallée du Basento, etc.), déjà soumis à des interventions particulières (assèchement, aménagements du territoire, reboisements, etc.).

Au manque d'homogénéité du territoire, des dimensions et de la structure physique même qui caractérise zones et noyaux s'ajoute aussi une extrême diversité de situations économiques, du fait que les nouvelles implantations en sont à des stades différents du processus de localisation.

Parfois, en effet, les implantations industrielles, par leurs dimensions mêmes et par leur emplacement préexistant, posent aux auteurs du Plan Régulateur des problèmes très difficiles à résoudre et limitent dès le départ le choix et la dimension des "agrégats industriels" (l'Italsider à Tarante, la Sincat à Syracuse, l'Eni à Gela, la Montecatini à Brindisi, la Pozzi à Caserte, l'Omeca à Reggio Calabria, la Pirelli à Messine, etc.).

Dans d'autres cas, au contraire, le territoire est caractérisé par un processus de concentration industrielle axé sur des usines de dimensions moyennes, pour la plupart du genre "fabrique" et de typologie extrêmement diversifiée (industries mécaniques, chimiques, matières plastiques, etc.); c'est le cas pour Bari, en partie pour Caserte, Salerne, Catane, etc.

Enfin, les zones et les noyaux sont parfois complètement dépourvus de tout type d'établissement industriel, car on ne peut considérer comme tels les unités locales de très modeste importance, dont l'existence est souvent antérieure audit processus d'industrialisation et qui travaillent généralement dans le secteur de la transformation des produits agricoles ou sont rattachées à quelques gros ensembles industriels traditionnels (chantiers navals, anciens établissements sidérurgiques, etc.). C'est le cas pour les noyaux de la Calabre (à l'exception de Reggio Calabria), des Abruzzes et, en partie, de la Sardaigne.

C'est pourquoi, dans un ensemble caractérisé par une telle diversité de situations économiques, industrielles et territoriales, il est extrêmement difficile de dessiner, au moyen du Plan régulateur, un mécanisme d'intervention organique et susceptible d'être adapté avec une égale efficacité aux différentes situations.

On peut, en tout cas, distinguer trois cas d'espèce de zones ou niveaux, dans lesquels le Plan devrait articuler son action sur le territoire visé par le processus de planification.

Dans le premier cas (zones en grand développement et caractérisées par des implantations industrielles de grandes dimensions à localisation pré-ordonnée), l'intervention sur le plan de l'urbanisme devrait tendre à rationaliser le territoire par rapport aux installations industrielles déjà existantes, en précisant en même temps l'ensemble des infrastructures et équipements devant desservir les principaux agrégats industriels (pratiquement prédéterminés par rapport aux ensembles principaux). Dans cette situation, il existe aussi des restrictions rigides du fait, d'une part, de l'implantation préexistante des activités complémentaires connexes aux industries principales, tant pour la fourniture de marchandises ou de services à ces industries que pour l'utilisation de leurs produits, et, d'autre part, de l'emplacement de grandes infrastructures ou de services d'utilisation commune (gares de marchandises, équipements portuaires, tapis roulants, etc.).

Il existe, par contre, une plus grande liberté d'intervention sur le territoire pour la prédisposition des agrégats industriels mineurs, pour lesquels, cependant, l'indétermination des choix et des programmes empêche la réalisation concrète des travaux prévus dans le Plan.

Il est facile de se rendre compte des limites objectives du Plan dans ce premier cas, si l'on considère que, du point de vue économique, le Plan devrait être l'instrument à l'aide duquel on définit et on réalise le processus de développement économique, parce qu'il valorise et revitalise toutes les activités antérieures

complémentaires de l'activité industrielle, et qu'il fait de cette dernière le pivot d'un processus de développement de plus grand rayon et de plus grande intensité.

C'est à ce point que le Plan, dans ses instruments juridiques et pratiques, révèle sa plus complète inefficacité : ne pouvant agir par le mécanisme de mesures d'encouragement et de restrictions sur le plan économique, il doit se borner à préparer des dispositions de type territorial, en favorisant certaines parties du territoire au détriment d'autres parties (services techniques plus efficaces ou infrastructures plus qualifiées), ou en destinant spécifiquement certains territoires à un emploi non industriel (espaces verts, zones résidentielles, etc.).

Tout cela ne permet qu'une simple action de défense et non, certes, de propulsion sur le plan économique, tout en étant très difficile, étant donné la faiblesse des instruments juridiques et l'impossibilité de fixer des règles d'exécution rigides et au moment opportun.

Dans le second cas particulier de zone (c'est-à-dire dans le cas de zones caractérisées par un développement industriel diffus et par des établissements de petites et moyennes dimensions), le Plan doit faire face, du point de vue de l'urbanisme, au problème lié à l'aménagement et, dans certains cas, à la restructuration de tout le tissu urbain et territorial où l'on veut implanter des industries. Il doit, en outre, prévoir un ajustement des équipements et infrastructures de service, qui, sans être quantitativement imposants, étant donné la dimension des établissements industriels, doivent néanmoins garantir une haute efficacité technique et recréer un équilibre dans les centres urbains et dans la campagne en matière de nouvelles fonctions d'habitation, de mouvement et d'échange, d'accessibilité.

Le Plan doit encore trouver la mesure efficace de son intervention en s'efforçant de contrecarrer la tendance naturelle des établissements industriels, caractéristique d'un système axé sur des unités industrielles de dimensions moyennes, à se concentrer en marge de la périphérie urbaine (pour bénéficier de quelques économies externes élémentaires) ou carrément à l'intérieur du tissu urbain, ainsi que celle des agglomérations à s'étendre progressivement et à faire tache d'huile, ce qui, en dernière analyse, crée fatalement une situation chaotique en matière d'urbanisme, en empêchant l'aménagement rationnel des utilisations du territoire et en provoquant des coûts sociaux très élevés, auxquels la collectivité ne saurait faire face.

Du point de vue économique, les responsabilités du Plan sont tout aussi fondamentales. Si, en effet, dans le cas d'une zone qui se développe autour d'une industrie maîtresse, on peut, dans une certaine mesure, préciser les effets induits, tant économiques qu'industriels, qui serviront de base pour l'aménagement spatial du territoire, dans le cas d'une zone à structure industrielle mixte, ce problème se révèle encore plus complexe. En effet, il est pratiquement impossible de déterminer les effets accessoires et complémentaires à plus long terme et surtout de définir, pour les autres secteurs d'activité, les limites et les possibilités de développement et de valorisation, étant donné le caractère indicatif et non programmatoire des instruments du Plan en matière économique.

Enfin, le dernier cas d'espèce de zone dans lequel le Plan régulateur de la zone ou du noyau doit intervenir se présente dans les territoires qui n'ont pas été le siège d'initiatives industrielles de quelque importance, alors que la zone devrait pourtant être "virtuellement" propre au développement industriel.

Dans ce cas, le Plan ne peut que préparer certains équipements d'infrastructure de principe, génériquement utiles à d'éventuelles implantations industrielles, en s'abstenant de toute option quantitative quant à leurs dimensions et en restant très approximatif quant à leur niveau technique lui-même.

Du point de vue économique, le Plan ne peut que formuler des prévisions de principe, en tablant sur ce que l'on appelle les "hypothèses neutres" de développement de la population, du revenu et des consommations, et définir les besoins en matière d'équipements et de services (logements, écoles, installations sanitaires, communications, énergie, etc.) par rapport à des standards moyens dont le caractère significatif à l'échelon local est pour le moins douteux.

Ayant ainsi brossé à grands traits la toile de fond des difficultés et des limites objectives des Plans régulateurs, il convient, avant d'avancer certaines conclusions partielles sur l'ensemble de cette expérience, de formuler une dernière observation à ce sujet.

Nous avons déjà signalé que toute l'assiette du Plan et des interventions y relatives était fonction des "hypothèses de développement industriel" pour la zone (aire ou noyau) en cause, comme il est indiqué dans les directives du Comité des Ministres pour le Midi. Or, la formulation de telles "hypothèses de développement" ne saurait avoir une validité et un sens que si les zones et les noyaux avaient tous été créés d'un type homogène, c'est-à-dire s'il s'agissait de zones déjà soumises à un intense processus de concentration industrielle. Dans ce cas, il eût été assez facile, non seulement d'évaluer a posteriori la dimension et le rythme du processus de développement, mais encore de prévoir, d'une certaine manière et jusqu'à un certain point, le mécanisme selon lequel ce processus s'est déroulé et, par conséquent, sa rationalisation a posteriori et la préparation a priori de l'ensemble technique et économique destiné à servir de cadre au développement futur.

On aurait donc pu construire tout le Plan autour d'un noyau provisoire de développement valable, même si, par ailleurs, l'évaluation des causes objectives qui avaient déterminé le processus de développement industriel restait encore tout à fait aléatoire, et on aurait pu étudier en profondeur les facteurs de localisation naturels et économiques qui avaient provoqué les principales implantations industrielles.

Dans d'autres cas, ou cas d'espèce, différents de celui des zones qui étaient déjà le théâtre d'un intense processus de concentration, la formulation de "l'hypothèse de développement" se révélait dépourvue de présuppositions fondées, ce qui faisait paraître radicalement erronée la prétention d'en déduire la dimension quantitative et aussi, par conséquent, financière, des interventions à effectuer en vue de la réalisation des travaux prévus dans le Plan régulateur.

On sait, en particulier, qu'il est à peu près impossible de formuler des prévisions qui ne soient pas absolument gratuites, lorsqu'elles sont élaborées pour de petites zones détachées du contexte régional, au dehors d'une dimension macro-économique permettant une prévision qui ne soit pas une pure et simple extrapolation grossière des phénomènes constatés au cours d'une période antérieure (1).

Il ne faut pas, en effet, perdre de vue qu'au moment où l'on préparait cet instrument de planification, non seulement on n'avait encore défini ni les instruments et les termes de la programmation économique nationale, ni la dimension régionale à l'intérieur de laquelle se situeraient les interventions sur le territoire, mais même pas les objectifs fondamentaux du développement économique national.

---

(1) Une pure et simple prévision statistique n'a un caractère représentatif qu'en termes grossièrement quantitatifs et pour de grosses dimensions dans les définitions de certains phénomènes démographiques (et même pas toujours dans ce cas), mais elle n'a aucun sens quand il s'agit d'analyser des phénomènes tels que ceux de l'emploi, du développement du revenu, des secteurs d'activité, etc., si les objectifs que l'on se propose d'atteindre ne sont pas déterminés.



**Chapitre V - Aspects techniques et économiques du "zoning" industriel en Italie**

- 1) Le choix du terrain
- 2) L'acquisition du terrain
- 3) La dotation en infrastructures
- 4) La politique de stimulation
- 5) L'activité stimulante des organismes de zone ou des consortiums
- 6) Les rapports entre le zoning industriel et les interventions prévues en faveur d'autres secteurs économiques.

### 1) Le choix du terrain

Ce chapitre sera consacré à l'examen des principaux aspects techniques et d'organisation de l'implantation industrielle, ainsi que des instruments pratiques adoptés à cet effet; notre exposé se fera suivant un plan logique, énumérant les phases chronologiques les plus importantes de la création d'une zone industrielle et, par conséquent, de l'activité des organismes qui en sont chargés, à savoir : le choix du terrain convenant pour l'implantation industrielle, son acquisition, sa dotation en infrastructures rationnelles et, à quelques rares cas près, la prévision d'un régime de facilité.

Il convient de signaler tout d'abord qu'à la différence des consortiums des zones et des noyaux d'industrialisation - dont nous avons étudié dans le chapitre précédent l'expérience en matière de planification -, les organismes de zone et les consortiums des zones traditionnelles ne se sont pas vus dans l'obligation d'établir de véritables plans régulateurs, à la fois économiques et d'urbanisme, qui leur confèrent la faculté d'intervenir selon un programme d'action précis. L'approbation du statut leur donne automatiquement la faculté d'exercer leurs fonctions, comme le prévoit la norme qui les a institués.

Les consortiums se sont plutôt bornés à des analyses et à des études sectorielles ou, en tout cas, portant sur des aspects spécifiques, comme la construction d'un canal, d'un pont, etc. C'est pourquoi le Plan régulateur des zones industrielles traditionnelles se présente essentiellement comme un plan d'urbanisme de lotissement, en vue de l'installation optimum des entreprises industrielles sur un territoire déterminé. Sans se préoccuper, en général, d'une manière précise de créer des services communautaires, ils se sont occupés, sans suivre une réglementation spécifique et comme on le verra par l'étude effectuée dans le chapitre suivant sur les caractéristiques techniques et d'urbanisme de trois zones industrielles, de séparer les zones industrielles des zones résidentielles, de maintenir les industries nocives à bonne distance des centres habités et des centres touristiques et, dans certains cas, de créer des espaces verts.

En commençant l'analyse par le problème du choix du terrain, il nous faut signaler que, dans la recherche de la zone la plus propre à l'implantation industrielle, il importe de tenir compte des facteurs de localisation qui la placent dans des conditions géographiques favorables pour l'approvisionnement en matières premières, pour la transformation et la distribution des produits, pour les échanges de produits semi-finis entre industries d'un même cycle de production, pour le recrutement et le logement de la main-d'oeuvre, pour les raccordements aux réseaux routiers et ferroviaires, aux gares, aux ports et aux mûles, aux centrales électriques.

la) Des analyses des diverses expériences de zones industrielles de type traditionnel, il ressort que les facteurs qui ont joué un rôle déterminant dans le choix du terrain à aménager en zone industrielle sont de nature tant économique qu'extra-économique et qu'ils varient selon les situations locales. Voici quelques-uns des cas les plus significatifs.

Sur le territoire communal de Venise-Marghera, c'est l'existence d'un port naturel qui a dicté le choix du terrain d'implantation de la zone industrielle (1917). Le port a été équipé et c'est le premier port industriel italien qui permette aux navires de pénétrer au coeur même des établissements industriels, comme y pénètrent les wagons de chemin de fer. Cette organisation particulière de la zone industrielle s'est révélée si avantageuse qu'elle a permis de faire face à la formidable force d'attraction exercée par ce que l'on est convenu d'appeler le triangle industriel Milan-Turin-Gênes.

A Udine, le terrain qui a été jugé le plus approprié pour l'implantation industrielle est une vaste plaine de 1 000 ha, sillonnée par un réseau serré de routes et de canaux. Tout un ensemble d'éléments la rend propre au développement d'installations industrielles modernes : la présence des deux rivières navigables,

l'Ausa et le Corno, qui, grâce aux travaux prévus, permettront la navigation de grandes péniches; l'énergie électrique disponible en abondance, de même que l'eau potable et l'eau industrielle; la facilité avec laquelle on peut y trouver une main-d'oeuvre exercée et qualifiée; la liaison avec d'importantes routes nationales; l'intersection avec l'autoroute Mestre-Trieste; la présence à l'intérieur même de la zone de deux tronçons ferroviaires.

A Vérone, on a retenu une zone plane d'environ 600 ha au centre d'une province à caractère surtout agricole, voisine d'une ville desservie par une série d'artères d'intérêt national et international et dotée d'un centre ferroviaire important. La zone, qui dès le début, a bénéficié du raccordement bien équipé des Magasins Généraux et du privilège de réexpédition dont jouissent lesdits Magasins, se trouve donc située entre Vérone et l'autoroute Milan-Venise, grâce à une efficace gare routière de liaison; en outre, elle est contiguë au parc ferroviaire de la gare P.V. (Porta Vescovo) de Vérone.

Dans la province de Modène, on a affecté 30 ha situés à S. Félice sul Panaro, au coeur d'une vaste région de la basse plaine du Pô, à la création d'une zone de développement industriel. Cette zone comprend une dizaine de communes de la province, d'un niveau agricole assez élevé, mais où l'industrie est presque inexistante; ce choix a été dicté, d'une part, par la facilité des communications, la zone étant reliée par des routes nationales à divers centres importants et par une gare à une ligne ferroviaire internationale, et, d'autre part, par la présence d'une main-d'oeuvre facile à transformer en main-d'oeuvre qualifiée.

A Rovigo, on a appliqué, pour le choix de la zone à industrialiser, des critères exclusivement techniques et urbanistiques, en s'inspirant, pour en déterminer l'emplacement, du Plan Régulateur général en cours d'approbation au Ministère des Travaux Publics.

La zone industrielle, aménagée sur une superficie de 350 ha, est raccordée à différentes routes nationales et confine au Tartaro-Canalbianco, ce qui permet la création d'un port fluvial directement en contact avec les nouvelles installations industrielles.

A Padoue, la présence d'une forte concentration industrielle dans une région située à proximité immédiate d'importantes sorties d'autoroutes a incité les autorités locales à désigner comme appropriée pour l'implantation industrielle une zone comprenant précisément la région précitée, les conditions nécessaires pour l'amorçage d'un processus de développement économique s'y trouvant déjà réunies. En outre, cette zone de 600 ha englobait l'ancien raccordement fluvial avec le port vénitien, qui pourrait servir à créer une nouvelle voie navigable pour des péniches jaugeant jusqu'à 1 350 tonnes.

- 1b) Pour ce qui est des expériences de zone de développement industriel et de noyau d'industrialisation, il est nécessaire, comme nous l'avons déjà signalé, de repérer un ensemble répondant aux conditions préalables et présentant une série de caractéristiques minimums requises, selon le schéma fixé par le Comité des Ministres pour le Midi (1).

Une fois reconnue la qualité de "zone" ou de "noyau", les consortiums responsables doivent y déterminer les localisations convenant le mieux pour les divers agrégats industriels.

Sans perdre de vue les considérations générales ayant trait au choix de l'emplacement optimum, il faut établir le schéma de répartition des industries et des centres résidentiels en ayant une vision large de leurs développements possibles, c'est-à-dire en évaluant les aspects économiques, sociaux et d'urbanisme et en tenant compte des plus importants facteurs économiques et naturels préexistants.

---

(1) Cf. chap. III et IV.

Un exemple de facteurs économiques antérieurs à la création de la zone, qui en ont stimulé l'initiative et en ont certainement facilité la reconnaissance, est celui du pôle industriel d'Augusta, dans la province de Syracuse.

En effet, depuis 1949, une grande raffinerie fonctionnait aux environs d'Augusta. La zone environnante se présentait comme une plaine de 8 200 ha, de nature calcaire, stérile, à peu près dépourvue d'habitations, à l'agriculture très pauvre, consistant en pâturages ou en blé, sans cultures particulièrement importantes. La raffinerie et le port ont fait office de pôle d'attraction et diverses industries ont surgi autour d'eux. Cette reprise économique a aussi influé sur l'importance du trafic du port, qui, par ailleurs, garantit aux dites industries une liaison facile avec l'extérieur et un débouché commercial sûr.

Un exemple caractéristique de choix des agrégats industriels du point de vue de l'urbanisme peut être celui que contient le Plan régulateur de Tarente, pour lequel nous renvoyons au chapitre suivant.

## 2) L'acquisition du terrain

Après les critères qui ont inspiré le choix de la zone la plus propre à l'aménagement des zones industrielles, il nous faut maintenant examiner la procédure suivie pour l'acquisition de la zone retenue.

Des diverses expériences de zones industrielles italiennes, on peut déduire que les consortiums ont suivi des procédures de nature différente, "publique" ou "privée", en entamant, dans le premier cas, une action prévue par les dispositions instituant les zones et, dans le second, une action autonome.

C'est ainsi que se dessinent les opérations de l'expropriation et de la cession, dans le cadre d'une législation spécifique, ou de l'acquisition, en l'absence de dispositions réglementaires particulières.

## 2a) L'acquisition de terrains

L'acquisition de terrains et, plus rarement, de bâtiments, situés dans le périmètre de la zone industrielle choisie, consiste en un véritable contrat que les organismes responsables et les propriétaires particuliers concluent à un prix fixé dans chaque cas particulier, d'après la valeur de marché.

Ces organismes agissent donc en véritables sociétés immobilières privées : tel est le cas pour la Société SEAD (Sviluppo Economico Aree Depresse = Développement économique des zones en état de marasme), que la Chambre de Commerce de Modène et le Consortium de bonification de Burana ont formée en vue de créer ce que l'on a improprement appelé un "pôle industriel" à S. Felice sul Panaro (Modène).

Une autre expérience de ce genre a été réalisée à Ancône : le CID (Consorzio Industriale Dorico = Consortium industriel dorique), que quelques complexes industriels ont constitué aux fins de construire des usines et des installations industrielles dans une certaine localité, s'est rendu acquéreur de la zone retenue.

A vrai dire, en Italie, l'acquisition du terrain n'a eu lieu que dans très peu de cas au moyen d'un contrat d'achat. Presque toutes les zones industrielles, en effet, ont été instituées par des lois spéciales, donc par des dispositions locales qui ont prévu l'opération de l'expropriation et/ou de la cession.

On peut rappeler, à ce propos, l'expérience significative de la zone industrielle de Venise-Marghera. La Società Porto Industriale (Société du Port industriel), qui, lorsque la première zone industrielle fut créée à Marghera en 1917, exerçait ses fonctions à titre privé, tout en étant liée à la commune, dut céder à l'acquisition du terrain choisi. En 1960, au contraire, la loi du 29 octobre de cette même année, qui réglementait la participation des organismes publics (Chambre de Commerce, Administration Publique, Commune) au "Consortium

pour l'agrandissement du Port et de la zone industrielle de Marghera" - qui, créé en 1954, avait pris la place de la Società Porto Industriale -, a déclaré la zone d'intérêt public et a aussi, évidemment, introduit des dispositions relatives à l'expropriation des terrains compris dans la zone d'agrandissement.

## 2b) L'expropriation

L'expropriation, comme du reste la cession, est une mesure active de l'Administration Publique ; celle-ci accorde aux consortiums ou organismes responsables de la réalisation et de la gestion des zones industrielles une facilité supplémentaire, à savoir la faculté d'acquérir des terrains et des bâtiments à des conditions particulières avantageuses. On pourrait donc également étudier les opérations d'expropriation et de cession dans le cadre des "facilités".

Les travaux nécessaires pour la mise en oeuvre des initiatives bénéficiant de facilités - terrains ou bâtiments compris dans la zone industrielle - sont déclarés d'utilité publique, ne souffrant aucun ajournement et à exécuter de toute urgence.

Seule la loi d'institution ou les règles statutaires peuvent conférer aux consortiums la faculté de procéder à l'expropriation des terrains nécessaires en vue d'en faire un usage conforme à l'intérêt général reconnu et d'en permettre ensuite l'occupation par de nouvelles entreprises.

L'expropriation peut être provoquée directement par les intéressés, c'est-à-dire par ceux qui ont nettement manifesté leur intention de s'installer dans la zone, ou par le consortium lui-même, de sa propre initiative. Elle est réglementée par des dispositions qui remontent à la première loi sur l'expropriation, de 1865 (1), complétée et amendée dans l'intervalle.

Selon l'article 16 de cette loi, pour bénéficier de l'expropriation, les organismes autorisés devaient établir le plan d'exécution détaillé des travaux, en précisant les caractéristiques et l'emplacement des diverses installations, ainsi que les renseignements permettant d'identifier les biens immeubles à exproprier. Ils devaient, notamment, accomplir diverses formalités, prescrites en vue de la déclaration d'utilité publique. La détermination de la valeur des biens à exproprier était faite par des experts judiciaires.

Les consortiums des zones industrielles traditionnelles instituées par des dispositions administratives locales, comme aucune loi ne déclarait ni ne garantissait l'utilité publique de leurs initiatives, durent suivre intégralement la procédure introduite par la loi de 1865.

Par contre, les consortiums des zones industrielles traditionnelles instituées par une loi spéciale ne furent, notamment, plus tenus de faire la preuve de l'utilité publique des travaux entraînant l'expropriation : en effet, par leur nature même, ces lois institutives garantissaient et déclaraient l'utilité publique des initiatives des consortiums. Toutefois, ceux-ci restèrent tenus de préparer, à côté de la liste des biens à exproprier, un plan d'exécution détaillé.

La procédure appliquée a généralement été la suivante : le Consortium pourvoit à la publication des listes des biens à exproprier, avec indication du prix offert. A l'expiration d'un certain délai, le Préfet, à la requête du Consortium, ordonne que la somme offerte soit déposée à la Caisse des Dépôts et des Prêts et, sur présentation des certificats de dépôt, prononce l'expropriation et autorise l'occupation des biens.

C'est précisément le fait que les travaux précités sont déclarés d'utilité publique, ne souffrant aucun ajournement et de caractère urgent qui confère au Préfet le droit d'autoriser l'occupation immédiate des immeubles à exproprier (article 4 du Décret législatif du 14 décembre 1947, no 1598; article 1 de la loi du 29 décembre 1948, no 1482).

---

(1) Cf. chap. I.

Effectivement, c'est la même loi institutive qui fixe, dans chaque cas particulier, les détails des procédures à suivre et l'indemnité particulière à verser aux expropriés.

"Avec le temps, il s'est manifesté une nette tendance à abandonner les procédures plus rigoureuses à l'égard des personnes à exproprier, donc plus favorables pour les "zones", et à limiter le caractère spécial des procédures à l'exclusion de la plus-value résultant de la mise en projet et de la création de la zone industrielle elle-même (1).

Pour Naples, on calculait l'indemnité à verser aux expropriés en tablant sur la moyenne entre la valeur marchande et le montant total des loyers des dix dernières années, et si l'on ne disposait pas de ce dernier renseignement, en capitalisant le montant imposable au titre des impôts fonciers et immobiliers.

Pour Trieste (art. 11, 15, 16, 17 de l'Arrêté du 18 avril 1953, no 66, et amendements ultérieurs), l'indemnité d'expropriation devait être égale à la simple valeur marchande du bien immeuble au moment de l'expropriation, sans que l'on tînt compte de la plus-value résultant de travaux publics effectués ou projetés dans l'ensemble de la zone (2).

A Ferrare, on calculait l'indemnité d'expropriation pour les terrains appartenant à des particuliers sur la base de la valeur marchande, en les considérant comme des fonds ruraux.

A Vérone, le décret instituant la zone (1948, no 579) a stipulé que l'indemnité d'expropriation devait être égale à la valeur marchande des terrains et des bâtiments au moment de l'expropriation, sans que l'on tînt compte d'une quelconque plus-value résultant ou pouvant résulter de la création de la zone Agricole Industrielle. Cette même procédure a été appliquée à Padoue selon une loi de 1958 et à Venise selon une loi de 1960.

Cette diversité et multiplicité de procédures a provoqué une application désordonnée, pas absolument efficace, de l'expropriation. En effet, on n'a pas entièrement fait droit à la nécessité, d'une part, d'éliminer tout encouragement à la spéculation, sans pour autant créer des obstacles bureaucratiques propres à décourager les initiatives industrielles, d'autre part, de faciliter au maximum les tâches du Consortium, et, enfin, de garantir la mise en oeuvre immédiate des initiatives.

Par contre, l'expropriation provoquée par les Consortiums des "zones" et des "noyaux", au sens des lois no 634 et suivantes, qui prévoyaient une procédure unique, a été organisée d'une manière méthodique et homogène et les opérations de réalisation ont, elles aussi, été rapides et nettement abrégées.

L'aspect le plus particulier et qui innove le plus par rapport à l'application traditionnelle de cet instrument juridique est que les consortiums des zones et des noyaux peuvent exproprier tant le terrain nécessaire pour l'exécution des travaux d'infrastructure que le terrain à céder aux particuliers en vue de la réalisation d'initiatives industrielles (article 21 de la loi du 29 juillet 1957, no 634; article 2 de la loi du 29 septembre 1962, no 1462). Autrement dit, les consortiums peuvent provoquer deux types d'expropriation : l'une relative à des travaux d'équipement des zones, l'autre en vue de la constitution d'un noyau de biens immeubles (patrimoine terrains) à utiliser par le consortium comme instrument d'intérêt particulier pour la localisation industrielle. L'utilité publique est déclarée et garantie par la loi institutive précitée (3).

- 
- (1) A. MOLINARI, C. TURCO, Il problema delle zone industriali, SVIMEZ, Rome, décembre 1958, p. 13.
  - (2) Parfois, en vue d'éliminer les inconvénients et les lenteurs bureaucratiques qui entravent sérieusement les initiatives, on a eu recours, bien que l'on disposât de la faculté d'exproprier, à la méthode de l'acquisition pour certaines opérations spécifiques, comme à Trieste.
  - (3) De ce point de vue, il existe une certaine analogie entre les zones créées par une loi spéciale, d'une part, et les zones et noyaux, d'autre part.

S'il est certain que l'article 2 de la loi no 1462 élimine de la procédure d'expropriation la phase de l'évaluation, par des experts judiciaires, de la valeur des biens à exproprier, valeur fixée unilatéralement par le Consortium (1), l'obligation subsiste toutefois - selon l'opinion la plus courante - de préparer, outre la liste de ces biens, un plan d'exécution détaillé.

La procédure d'expropriation prévoit donc qu'à la requête du Consortium, le Préfet ordonne que soit publiée la liste des biens à exproprier (préparée par ledit Consortium) indiquant le prix offert pour chaque bien.

Trente jours après cette publication, le Préfet ordonne que soit effectué le paiement ou le dépôt de la somme offerte et prononce l'expropriation.

En cas d'accord entre les parties, l'indemnité d'expropriation doit être payée et, en cas de contestation, déposée dans un délai de trente jours à compter de la date de main-levée ou de remise du bien.

Pour la période qui s'écoule entre la date de main-levée et de remise et celle du paiement ou du dépôt de l'indemnité, l'expropriateur est tenu de verser les intérêts légaux sur les sommes dues.

Pendant les dix premières années qui suivent l'approbation du statut du Consortium, au sens de l'article 8 de la loi du 18 juillet 1959, no 555, l'indemnité d'expropriation est calculée sur la valeur que les biens avaient deux ans avant la date d'approbation du statut du consortium (article 2 - loi no 1462).

Dans le cadre de la législation qui la facilite et qui définit la procédure à suivre, l'expropriation en vient à dépendre directement de l'action immédiate du consortium et présuppose l'urgence de la mesure et l'impossibilité de l'ajourner aux fins de l'industrialisation, ce qui en garantit "l'utilité publique".

## 2c) Cession de terrains et "d'immeubles à usage industriel"

En vue de faciliter l'acquisition des terrains jugés nécessaires, les communes intéressées - et plus rarement l'Etat - ont attribué à certaines zones industrielles, par des actes de cession, une partie de leur propre patrimoine territorial.

Cette faculté, dont on a déjà fait usage pour certaines zones industrielles traditionnelles, mais sous une forme discontinue et fragmentaire, a été dûment réglementée par les dispositions concernant l'institution et la gestion des zones de développement et des noyaux d'industrialisation.

Les administrations communales peuvent céder à des entreprises industrielles des terrains et des bâtiments à affecter à des installations et à des constructions en vue de l'exercice d'activités industrielles et, en tout cas, tendant à l'accroissement de l'emploi dans la localité.

Les terrains peuvent être cédés en propriété, en emphytéose ou en location (article 33 de la loi du 29 juillet 1957, no 634), avec des allègements fiscaux.

Les administrations communales ont évidemment tout intérêt, du point de vue économique, à faciliter les tâches et l'exercice des fonctions des consortiums, car le degré de développement économique de tout le territoire peut dépendre de la mise en exploitation immédiate d'une installation industrielle.

---

(1) Cf. le rapport sur la Réunion d'étude organisée par le FORMEZ (Centre Résidentiel de Formation et d'Etudes de la Caisse pour le Midi) : Les problèmes les plus urgents intéressant les consortiums pour les zones de développement et les noyaux d'industrialisation, Naples, 1er-2 février 1963.

### 3) La dotation en infrastructures

Pour garantir un "minimum" de fonctionnement des services nécessaires aux nouvelles entreprises, un des problèmes préliminaires à affronter est celui des équipements de la zone industrielle.

- 3a) Pour ce qui est des zones industrielles traditionnelles, tandis que la construction des infrastructures nécessaires aux nouvelles industries (routes, canalisations, égouts, raccordements ferroviaires, etc.) est, en général, confiée aux organismes normalement compétents pour les divers services, les organismes de zone ont pour tâche de favoriser et d'activer l'exécution en temps utile et la coordination des travaux en question. A cet effet, ils ont pu conclure des accords spéciaux avec les entreprises d'utilité publique, privées et publiques (chemins de fer de l'Etat, compagnies d'électricité) (1).

Dans certains cas, lesdits organismes assurent aussi la gestion des services ou de certains d'entre eux; c'est le cas typique des zones portuaires, telles que Venise-Marghera, Trieste, Livourne, où la gestion de tous les ouvrages se rapportant au port (appareils de levage, magasins) est confiée aux organismes de zone, qui peuvent l'exercer soit seuls, soit en coopération avec d'autres organismes.

Même dans les zones industrielles traditionnelles nées de l'initiative privée, avant de procéder au lotissement, la Société responsable (comme, par exemple, celle de S. Felice sul Panaro) se charge généralement d'amener jusqu'aux établissements tant l'énergie électrique à haute et basse tension que l'eau et le téléphone. On cherche ainsi à épargner aux entreprises des frais non négligeables, ainsi que les trasseries administratives généralement nécessaires pour obtenir lesdits services.

Dans certaines zones industrielles, on peut constater que les organismes responsables ont nettement l'intention de coordonner et de préparer les infrastructures en fonction des besoins particuliers des industries en voie d'implantation et que l'on voulait particulièrement attirer.

Le cas de la zone industrielle de Marghera est assez significatif. Dès 1917 commença à se manifester la puissante attraction qu'allait exercer sur les industries métallurgiques, chimiques, pétrolières, navales, la construction d'un port exclusivement destiné à leur service, aménagé en fonction de leurs besoins spécifiques et organisé de manière que chaque établissement industriel disposât dans le voisinage immédiat de son emplacement, d'un tronçon de quai à lui. Ainsi, les industries métallurgiques, grandes importatrices de matières premières, pouvaient facilement profiter des économies que permet le transport par mer. Aux industries navales, qui ont leur siège naturel sur la mer, on garantissait des conditions particulièrement avantageuses. En outre, l'existence de réserves d'énergie électrique offrait une excellente occasion d'implanter des entreprises électro-métallurgiques.

Au cours de la phase de réalisation, d'après les études et analyses d'organismes constitués tout exprès pour cela, on entreprit la construction d'ouvrages de caractère portuaire (l'Etat y apporta sa contribution financière) : routes communales, égouts, conduites d'eau et autres installations concernant les services publics à assurer dans le cadre des zones destinées à l'industrie (2).

- 
- (1) Les compagnies d'électricité ont été nationalisées en 1962 et l'on a créé l'Ente Nazionale per l'energia elettrica (ENEL).
- (2) Rapport de G. CIAVI, directeur de l'Organisme préposé à la zone industrielle de Porto Marghera : Il porto e la zona industriale di Marghera (Le port et la zone industrielle de Marghera), Organisme préposé à la zone industrielle de Porto Marghera, Venise, Accademia 1056, mai 1961.

Tableau V

Renseignements concernant les principales infrastructures dans les zones industrielles "actives"  
(Situation au début de 1957)

Zones industrielles							
	Marghera	Livourne	Bolzano	Ferrare	Massa	Vérone <sup>(1)</sup>	Trieste
1	2	3	4	5	6	7	8
A) Chiffres absolus (en km)							
1. Routes et raccords routiers	35,0	11,6	6,0	6,8	28,7	6,0	13,7
2. Voies ferrées et raccords ferroviaires	117,2 (3)	13,8 (4)	4,5 (5)	6,0 (6)	21,9	4,7	5,6
3. Conduites d'eau	66,0 (7)	4,0 (8)	3,4 (9)	7,0 (10)	18,0 (11)	30,0	4,8 (12)
4. Egouts	n.d. (13)	n.d.	n.d.	5,2	15,0	n.d.	4,1
5. Lignes de transport d'énergie électrique	n.d. (14)	20,1 (15)	n.d. (16)	n.d.	22,0 (17)	30,0	9,0
6. Gazoducs	101,0 (18)	-	-	n.d.	-	20,0	-
7. Cours d'eau et canaux	12,1	4,3	-	7,4	-	-	1,0
8. Débarcadères, mâles, quais, dont, avec voies	16,4 (19)	2,9 (20)	-	3,5	(21)	-	n.d.
	n.d.	0,4	-	1,0	-	-	n.d.
B) Chiffres moyens par ha de superficie (en mètres)							
1. Routes et raccords routiers	31,0	25,8	20,0	17,0	31,9	10,0	25,8
2. Voies ferrées et raccords ferroviaires	103,7	30,7	15,0	15,0	24,3	7,8	10,6
3. Conduites d'eau	58,4 (22)	8,9	11,3	17,5	20,0	50,0	9,1
4. Egouts	n.d.	n.d.	n.d.	13,0	16,7	n.d.	7,7
5. Lignes de transport d'énergie électrique	n.d.	44,7	n.d.	n.d.	24,4	50,0	17,0
6. Gazoducs	89,4	-	-	-	-	33,3	-
7. Cours d'eau et canaux	10,7	-	-	18,5	-	-	1,9

- (1) Cette Z.I. est contiguë à un ensemble formé par les Magasins Généraux, le Quartier de la Foire et le Marché aux fruits et légumes, ensemble qui couvre environ 60 ha.
- (3) Nombre des raccords : 65. - (4) Nombre des raccords : 19. - (5) Nombre des raccords : 25. - (6) Nombre des raccords : 3. - (7) Dont : 9 km de conduites industrielles, d'un débit de 1.000 litres/sec.; 57 km de conduites d'eau potable, d'un débit de 463 litres/sec.. Une nouvelle conduite industrielle, d'un débit de 5.000 litres/sec., est à l'étude. - (8) Débit : 50-80 litres/sec.. - (9) Débit : 300 litres/sec.. Il y a, en outre, 2 réservoirs pour eau de pluie, d'une capacité totale de 3.250 m<sup>3</sup>. - (10) Débit : 30 litres/sec.. - (11) Débit : 30 litres/sec.. - (12) Il y a 2 réservoirs pour eau de pluie, d'une capacité totale de 2.000 m<sup>3</sup>. - (13) Il convient de se rappeler que la Z.I. est sillonnée par de nombreux et importants canaux. - (14) Il y a dans la zone industrielle une centrale thermo-électrique (puissance réelle : 70.000 kW), qui complète ce que fournissent les centrales alpines : en 1954, plus d'un milliard de kWh ont été consommés pour des usages industriels. Il existe, en outre, dans la Z.I., 47 générateurs de vapeur de type semi-fixe et 59 de type fixe. - (15) Il y a deux centrales électriques d'une puissance de 84.000 kW et d'une production moyenne annuelle de 500.000 MWh. - (16) La consommation annuelle moyenne est de 800 millions de kWh. - (17) L'énergie est fournie par les Chemins de fer de l'Etat pour une puissance de 32.000 kW; la consommation annuelle se situe aux environs de 250 millions de kWh. - (18) Débit : 24,3 m<sup>3</sup>/sec.. - (19) Les industries donnant sur les canaux ont des équipements divers de chargement et de déchargement (25 grues de 2 à 8 tonnes, 9 ponts-grues, 7 transporteurs mécaniques, 3 telfer) et 49 débarcadères, dont 20 en ciment armé, les autres en bois. - (20) Au nombre de 7, dont 2 seulement - totalisant 1,9 km - actuellement utilisables, les autres ayant été détruits par faits de guerre; appareils de levage : 2, totalisant 53,2 CV. - (21) Il existe un port créé pour la Z.I., mais en dehors de ses limites, avec 23.400 m<sup>2</sup> de quais et 6 installations de levage. - (22) dont 8 mètres de conduites industrielles et 50,5 mètres de conduite d'eau potable (voir ci-dessus, note no 7).

Source : Tableau n° 3, dans "Le problème des zones industrielles"  
Svimez - décembre 1958

Dans la zone agricole industrielle de Vérone aussi, que l'on avait créée en vue de provoquer l'implantation d'industries apparentées à l'agriculture, infrastructures et services ont été adaptés à cette fin. Pour parvenir à exploiter au maximum les terrains, on a entrepris de coûteux travaux pour aménager et modifier le réseau existant de canaux d'irrigation, que l'on ne pouvait supprimer, parce qu'ils desservent des terrains situés plus en aval. En outre, on a établi un raccordement rationnel avec la gare de chemin de fer qui, avec celui, déjà existant, des Magasins Généraux, a créé un réseau solide reliant entre eux par des embranchements secondaires desservant les usines, avec des faisceaux de voies de chargement et de déchargement, tous les différents points de la zone industrielle.

Toutefois, on ne saurait, certes, affirmer que, dans les zones industrielles traditionnelles, la dotation en infrastructures répondit aux exigences d'un plan économique véritable et précis. Comme, en général, on n'analysait pas au préalable, en une enquête détaillée, les hypothèses de développement des dites zones, on a procédé à la dotation la plus élémentaire en infrastructures, puis, une fois l'implantation industrielle accomplie, à des agrandissements successifs des zones en question, là où le besoin s'en est fait sentir.

Un problème dont tous les organismes de zone ont dû tenir compte en faisant effectuer les travaux de caractère général au moment opportun, afin d'éviter des dommages irréparables, est celui du financement (1).

Les zones créées par une loi spéciale bénéficient de certaines subventions de l'Etat, ce qui n'est pas le cas pour les zones créées par un acte administratif; cela explique les grandes difficultés qu'ont rencontrées ces dernières, surtout au cours de la phase de réalisation.

L'importance que revêt le concours de l'Etat dans la réalisation de travaux de caractère général est démontrée par le fait qu'il est régulièrement prévu, conjointement avec les dégrèvements fiscaux et tarifaires, dans toutes les propositions de loi.

A titre documentaire, le tableau V donne certains renseignements sur les principales infrastructures construites dans des "zones industrielles" actives, en omettant celles qui sont dues à des initiatives régionales.

Comme il ressort de la comparaison des renseignements rapportés à l'unité de superficie, il existe de notables différences dans la dotation en infrastructures, même entre des "zones" qui ont maintenant à peu près atteint un niveau de saturation; ce qui, du reste, s'explique pleinement, étant donné l'inévitable diversité des besoins propres à chaque zone, qui sont fonction de la variabilité des caractères géophysiques et des caractéristiques de localisation et de production des différentes zones.

- 3b) Pour ce qui est des zones de développement et des noyaux d'industrialisation, l'aménagement des infrastructures générales et de raccordement aux infrastructures extérieures, à court et long rayon, est une tâche vraiment complexe. La raison de cette difficulté est à rechercher dans le fait que les "zones" et les "noyaux" sont situés dans des régions insuffisamment équipées, pauvres et dépourvues des services publics fondamentaux.

La réalisation des infrastructures est un des buts institutionnels des zones et des noyaux ; aux termes de l'article 21 de la loi no 634, les organismes promoteurs ... "peuvent se constituer en consortiums chargés d'exécuter, de développer ou de gérer les travaux d'équipement des zones, tels que les raccordements routiers et ferroviaires, les installations d'approvisionnement en eau et en énergie à usage industriel, d'éclairage et d'assainissement".

---

(1) Cf. chapitre VII, par. 4.

## SYNTHESE DES MESURES VISANT A ENCOURAGER L'INDUSTRIALISATION DU MIDI

Mesures visant à encourager l'industrialisation	Industries en général	Grandes industries installées		Petites et moyennes industries installées		Entreprises artisanales
		dans le Midi	dans les zones et noyaux	dans le Midi	dans les zones et noyaux	
<b>Aides financières</b>	En Sardaigne et en Sicile seulement					
Contributions à fonds perdus	En Sardaigne, contribution jusqu'à concurrence des 2/3, tant pour la dépense afférente à des installations industrielles que pour des études et des recherches. En Sicile, contribution de 50 % de la dépense pour des constructions sociales accessoires à des établissements. Contributions jusqu'à 40 % des frais d'études et de recherches.		Jusqu'à une première tranche d'investissements ne dépassant pas 5 milliards.	Contribution jusqu'à 25 % des frais d'implantation et d'agrandissement d'industries dans les communes de moins de 200.000 habitants. Contributions jusqu'à 20 % de la dépense pour les machines construites dans le Sud et jusqu'à 10 % pour les machines construites dans d'autres régions.	Contribution jusqu'à 25 % des frais d'implantation et d'agrandissement d'industries dans les communes, quel que soit le nombre des habitants. Contributions jusqu'à 20 % de la dépense pour les machines construites dans le Midi et jusqu'à 10 % pour les machines construites dans d'autres régions.	Dans tout le Midi, 30 % de la dépense pour ouvrages de maçonnerie et équipements en vue de la transformation de l'entreprise. En Sardaigne, contributions aux sens de la loi du 7 mai 1953, n° 22. En Sicile, 50 % des frais d'implantation et de modernisation de l'entreprise.
Prêts	Cf. Tableau concernant les mesures d'encouragement en matière de crédit, à la page suivante.					
Garanties	En Sardaigne, l'administration régionale se porte garante pour 73 % de la somme prêtée pour des installations industrielles. En Sicile, l'administration régionale se porte garante pour 30 % de la somme prêtée pour la formation de stocks.	Les pertes dûment établies subies par les sections industrielles des Banques Méridionales et par le CIS sont mises pour 60 % à la charge de l'Etat.				
Participations	Dans le Midi en général de l'ISAP, de l'INSUD et de l'IASM - En Sardaigne, de la Finsarda et du CIS. - En Sicile, de la SOFIS.					
Facilités directes accordées aux Consortiums des : Zones de développement industriel Noyaux d'industrialisation	Dans le cadre de secteurs territoriaux déterminés, préalablement reconnus comme "zones de développement industriel" et "noyaux d'industrialisation", les Consortiums y afférents, formés par divers organismes, publics et privés, exécutent des travaux d'aménagement et d'intérêt général pour favoriser l'implantation industrielle, y compris la construction de "bâtiments à usage industriel".					
Contributions à fonds perdus	- jusqu'à 85 % de la dépense pour des installations exécutées par les Consortiums, - jusqu'à 50 % de la dépense pour des bâtiments à usage industriel construits par les Consortiums, - remboursement total des frais encourus par les Consortiums pour l'établissement des Plans régulateurs, - de 35 à 45 % de la dépense pour la construction de logements ouvriers.					
Financement total ou partiel	de travaux relatifs à des ports ou à des aéroports projetés dans les Plans régulateurs.					
Fonds d'avances sur dépenses de fonctionnement des Consortiums industriels.	La Caisse met à la disposition de chaque Consortium régulièrement institué une certaine somme, qui varie selon les conditions de la zone et du noyau, et qui est remboursable progressivement, sans intérêts. - Majoration de 11 % du coût total d'ouvrages d'intérêt général construits par les Consortiums pour le compte de la Caisse. - Garantie d'octroi de contributions, avances aux Consortiums jusqu'à 70 % de la dépense afférente à l'établissement de projets, approuvée pour des travaux d'aménagement, avant l'octroi définitif consécutif à l'approbation des Plans régulateurs.					
<b>Exonérations fiscales</b>	a) Exonération décennale de l'impôt sur le revenu; b) Exonération de l'impôt sur le revenu pour les revenus réinvestis; c) Exonération ou réduction des droits d'enregistrement et d'hypothèque; d) Exonération des impôts et taxes en faveur des financements; e) Exonération décennale, partielle ou totale, des impôts communaux.					
Exonération d'impôts du Trésor et d'impôts communaux						
Exonérations douanières	Exonération du paiement des droits de douane pour les machines et matériaux de construction nécessaires pour la réalisation ou la transformation d'installations industrielles.					
Réduction d'IGE	Réduction de 50 % de l'IGE pour les machines et matériaux de construction nécessaires pour la réalisation ou la transformation d'installations industrielles.					
Réduction de l'impôt national de consommation sur l'énergie électrique	Réduction de 50 % de l'impôt national de consommation sur l'énergie électrique utilisée comme force motrice par des établissements industriels.					
<b>Facilités diverses</b>						
Réductions sur tarifs ferroviaires	Réductions pouvant atteindre 50 % sur les tarifs de transport pour les matériaux nécessaires pour la réalisation ou la transformation d'installations industrielles.					
Déclaration d'utilité publique	Déclaration d'utilité publique, d'urgence et d'impossibilité de différer, avec le droit qui en résulte d'occuper immédiatement des terrains et des immeubles nécessaires pour l'implantation ou la transformation d'établissements industriels.					
Réserve du cinquième des fournitures destinées à l'Administration d'Etat	Les Administrations d'Etat sont tenues de réserver aux entreprises du Midi un cinquième de leurs commandes de fournitures et de travaux.					
Anonymat des actions	En Sardaigne et en Sicile, on admet l'émission d'actions au porteur par des sociétés nouvellement constituées ayant pour objet l'exercice d'activités industrielles.					
Cession de terrains en vue de l'implantation d'établissements industriels et de fractions de zones industrielles	Cession, par les Administrations communales, de terrains en toute propriété, emphytéose ou location à des entreprises industrielles, ou de terrains ou bâtiments à destiner à des établissements industriels. Cession, par les Consortiums préposés à la gestion, de zones de développement industriel ou de terrains et d'immeubles. En Sardaigne, on accorde, au besoin gratuitement, des terrains à utiliser pour des installations. En Sicile, on cède des terrains dotés d'infrastructures pour des installations industrielles.					
Construction de réservoirs et conduites d'eau	Subventions pouvant atteindre 40 % des dépenses en cas de besoins particuliers de développement industriel.					
Sociétés financières de développement industriel	Participation de la Caisse et d'organismes publics et privés à leur constitution.					

Source pour les Tableaux A et B : Notre remaniement des tableaux de Mondo Economico (Monde Economique), 21-28 avril 1962 ("Synthèse des mesures visant à encourager l'industrialisation" et "Synthèse des mesures de crédit visant à encourager l'industrialisation"), ainsi que des renseignements contenus dans "Synthèse des facilités accordées pour le Midi" - SVINEZ, Rome, septembre 1963.



SYNTHESE DES MESURES D'ENCOURAGEMENT EN MATIERE DE CREDIT

Tableau VI - 8

	Objet du financement	Instituts financiers	Taux d'intérêt	Montant du financement	Durée du prêt	Garantie
Grandes entreprises industrielles	Nouvelles installations	Prêts de la DIRS et de la BEI à la Caisse pour le Midi, versés directement par cette dernière ou par le canal de l'ISVEIMER, de l'IRFIS, du CIS (1)	5 % pour tout le financement, mais dans les limites d'une affectation qui ne permette pas beaucoup de financements à ces conditions	Jusqu'à 70 % de la dépense globale pour l'installation		Basée sur l'amortissement technique de l'installation
	Agrandissement d'installations					
Petites et moyennes industries (avec investissements jusqu'à 6 milliards de Lires)	Nouvelles installations - agrandissement d'installations	Tous les instituts habilités à exercer le crédit à moyen terme (1)	3 % jusqu'à concurrence de 1 milliard et demi 4 % au-delà	70 % de la dépense, y compris pour 30 % la dépense afférente à la formation de stocks	15 ans	Privilège (de première hypothèque) sur les installations et garanties réelles ou personnelles
	Nouvelles installations - agrandissement d'installations	Section de crédit industriel des Banques Méridionales et du CIS	de 3 % à 5,50 %	Montant maximum : 50 millions	Comme ci-dessus	Comme ci-dessus
	Achat de machines	ISVEIMER	5,50 % (+ 0,10 % de droits du Trésor)	75 % pour un montant maximum de 10 millions	5 ans	Privilège (de première hypothèque) sur les machines achetées
		IRFIS et CIS	5,50 % (0,10 % de droits du Trésor)	75 % pour un montant maximum de 15 millions	Comme ci-dessus	Comme ci-dessus
Constitution de stocks de matières premières et de produits finis	IRFIS et CIS Sections de crédit industriel des Banques Méridionales	Fixés annuellement			Un an au moins et cinq ans au plus	Privilège (de première hypothèque) sur les stocks
Petites et moyennes entreprises commerciales	Achat ou transformation des équipements	Tous les instituts habilités à l'exercice du crédit à moyen terme	3 % pour les demandes présentées avant le 31 décembre 1964	Jusqu'à 70 % pour un montant maximum de 50 millions	10 ans, pré-amortissement compris	Privilège (de première hypothèque) sur les équipements
Entreprises exportatrices de légumes, de fruits et d'agrumes	Implantation et amélioration des équipements	Tous les instituts habilités à l'exercice du crédit à moyen terme				Réelle ou personnelle

(1) En Sicile, l'IRFIS accorde aux entreprises, quelle que soit leur importance, des financements en vue de réalisations, transformations, agrandissements d'installations industrielles, au taux de 4 % (pouvant être réduit à 2,5 % pour des industries qui utiliseraient du soufre sicilien), pour un montant égal à 66 % de la dépense pour les grandes et moyennes industries et à 75 % pour les petites entreprises; durée : 10 ans, plus 2 ans de pré-amortissement.



On peut grouper les types de travaux qui sont à la charge des consortiums (1) en : 1) travaux d'infrastructure interne ou de raccordement; 2) construction de bâtiments industriels; 3) expropriation d'immeubles à revendre ou à céder en location aux entreprises; 4) toute autre initiative jugée utile pour le développement industriel. Pour l'exécution de ces travaux, le consortium peut adresser à la Caisse pour le Midi une demande de subvention (2).

En substance, le Consortium doit pourvoir par ses propres moyens à tous les travaux dont l'exécution est indispensable pour l'industrialisation de la Zone ou du Noyau. Voilà pourquoi les services et les travaux d'utilité publique qui n'ont rien à voir avec le processus d'industrialisation sont à la charge des administrations ordinaire ou extraordinaire; il est évident que cette catégorie ne comprend pas les maisons ouvrières, les centres résidentiels, etc., rendus nécessaires par les implantations industrielles. Toutefois, la "Caisse" peut intervenir directement pour certaines infrastructures spécifiques, d'importance vitale même à des fins non industrielles, comme des aéroports ou des ports.

Tout en finançant et en réalisant toutes les infrastructures industrielles, en faisant appel au concours d'entreprises spécialisées, les Consortiums n'exercent les fonctions de gestion et de manutention en propre que pour les services qui ne sont pas concédés en exclusivité à des organismes nationaux (chemins de fer, électricité) ou locaux (capitainerie de port) et, dans ces cas, ils l'exercent en collaboration avec les organismes compétents.

Conformément aux circulaires du Comité des Ministres qui interprètent la loi no 634, on doit procéder à une dotation rationnelle en infrastructures en tenant compte de deux séries d'exigences, l'une en matière d'urbanisme, l'autre en matière d'économie. Sur la base d'analyses et d'études de la zone exécutées antérieurement, on précise et on définit les principaux besoins en travaux publics qui découlent de la nécessité de l'industrialisation, tout en la conditionnant.

Dans cette perspective, une importance extrême revient aux "agrégats industriels", avec leurs propres besoins en infrastructures et équipements, pour la réalisation desquels les Consortiums font les plus grands efforts. Mais il est évident que ces agrégats ne constituent pas des réalités économiques indépendantes les unes des autres (différant en cela des zones industrielles traditionnelles), mais qu'ils vivent nécessairement en interdépendance étroite avec le territoire environnant, qui doit s'adapter d'une manière opportune à cette fin.

C'est, du reste, pour cette raison que l'on examine et étudie toute la zone ou tout le noyau, avec les "agrégats" correspondants, et non pas exclusivement "l'agrégat industriel", en tant que centre effectif d'implantations industrielles.

Outre la réalisation des infrastructures classiques, telles que les routes, les moyens de communication, les équipements ferroviaires et portuaires, il faut prévoir les travaux qui précèdent ou suivent le développement industriel, comme la production et la distribution d'énergie, les services commerciaux et touristiques, ceux qui s'occupent des loisirs des travailleurs, et, par conséquent, les équipements culturels et sportifs, des quartiers d'immeubles résidentiels et de locaux à usage de bureaux, et des services d'hygiène et de santé.

Donc, les équipements de la zone sont également résidentiels, commerciaux, scolaires, sanitaires. Ce problème revêt une importance particulière du fait que, dans la plupart des zones et des noyaux, on constate l'absence totale desdits services. Tandis que les études et les plans régulateurs ont approfondi cet aspect de la question, les réalisations sont et seront, toutefois, très lentes, étant donné les faibles disponibilités financières et les grosses lacunes à

---

(1) L'extension des travaux dont il est question aux points 1) et 4) doit répondre à des besoins de caractère collectif liés à l'industrialisation de la zone ou du noyau.

(2) Cf. chapitre VII.

combler. Cependant, une action intense de coordination entre les organismes chargés de ces secteurs pourrait se révéler fort utile.

D'autre part, il ne faut pas perdre de vue que l'on n'a pas fixé de règles précises concernant le style architectonique des bâtiments, non plus que le rapport entre la superficie bâtie et bâtissable, d'une part, et les espaces verts, d'autre part. Le Comité des Ministres pour le Midi, en effet, en fixant les critères et les directives pour l'établissement des plans régulateurs, s'est plutôt borné à imposer un tracé de principe, en se réservant, comme nous l'avons déjà vu, la faculté de rejeter le plan régulateur, s'il ne répond pas aux principes fondamentaux d'une dynamique moderne en matière d'économie et d'urbanisme.

La plus large autonomie a donc été laissée aux Consortiums, ou aux Sociétés chargées de l'élaboration des plans, même quant au type de rapports à établir entre les zones industrielles et le contexte social qui les entoure.

Donc, la tâche qui incombe aux Consortiums est vraiment complexe, car de l'aménagement rationnel des infrastructures dépend pratiquement, dans une large mesure, l'évolution économique de toutes les communes membres du Consortium. C'est pourquoi la Caisse pour le Midi facilite la vie et le travail des Consortiums à l'aide de diverses formes de subventions et de financements (1).

#### 4) La politique d'encouragement

En l'absence totale ou partielle d'économies externes, il devient nécessaire, non seulement de réaliser des infrastructures, mais encore d'adopter des mesures et des stimulants particuliers, tels que des allègements fiscaux, des crédits et ainsi de suite, afin de permettre aux agents économiques qui s'installent dans les zones équipées tout exprès de faire face à des frais supplémentaires présumables par rapport aux concurrents des zones à niveau industriel plus élevé, c'est-à-dire se trouvant dans des conditions plus favorables.

En Italie, surtout dans le Sud, en vue d'inciter les créateurs d'entreprises à installer leurs établissements dans les zones industrielles, on a poursuivi une politique d'encouragement, à l'aide de facilités de diverse nature, introduites et déterminées dans chaque cas par des lois ou des décrets institutifs.

Il en résulte une différence de caractéristiques entre la politique d'encouragement pratiquée par les zones industrielles traditionnelles, d'une part, et par les zones et noyaux de développement industriel, d'autre part.

4a) Les mesures d'encouragement appliquées dans les zones industrielles traditionnelles témoignent du caractère fragmentaire qui a caractérisé la création des zones et donné lieu aux physionomies multiformes des organismes chargés des dites zones.

Pour les mesures d'encouragement aussi, on a procédé à des études rétrospectives visant à une systématisation globale du problème. La classification des facilités, qui en découle, peut se résumer comme suit :

- Réduction du prix de cession des terrains (de propriété publique) ou acquisition par expropriation ou accords privés, comme nous l'avons déjà vu au paragraphe 3;
- Exonération et dégrèvement relatifs à l'impôt sur le revenu industriel, à l'impôt et aux surimpositions immobiliers et fonciers, à l'impôt sur les bénéfices de guerre, aux droits de consommation sur les matériaux de construction et sur les sources d'énergie, aux droits généraux d'importation sur les machines et les matériaux de construction, aux droits d'enregistrement, de timbre, d'hypothèque et sur les transferts de propriété;

---

(1) Cf. chap. VII, par. 4.

- Exonération des droits de douane sur les machines et les matériaux de construction et application du régime de dépôt franc.  
On pourrait, dans un certain sens, ranger dans cette catégorie de facilités la création du "point franc" accouplé à la réalisation de la "zone industrielle", comme, par exemple, dans le cas de Livourne, de Trieste, de Brindisi;
- Financements spéciaux (prévus pour un petit nombre de zones seulement);
- Réductions des tarifs de transport des chemins de fer d'Etat;
- Réductions de tarifs sur l'eau et l'énergie utilisées;
- Contributions à fonds perdus relatives aux frais d'exploitation pour les raccordements, pour la consommation d'eau et d'énergie, pour l'achat du terrain, pour la construction des ouvrages de maçonnerie des usines, pour l'achat de machines, pour la réalisation de milieux sociaux;
- Traitement préférentiel pour l'attribution de matières premières, de sources d'énergie, de matériel ferroviaire, ainsi que dans les opérations de débarquement des marchandises;
- Priorité pour l'octroi de commandes de l'Etat.

Il convient, toutefois, de souligner que ces facilités ne sont pas toujours accordées toutes et dans la même mesure dans les diverses zones, car elles résultent de situations variées. Dans l'ensemble, on peut dire que le groupe des allègements fiscaux est le plus fréquent dans les zones créées par une loi spéciale, tandis que, pour les zones instituées par des dispositions administratives, ce sont les réductions de tarif sur les fournitures communales et sur les prix des terrains qui ont le plus d'importance, les allègements fiscaux se réduisant aux impôts locaux.

Dans très peu de cas, les facilités ont pour objet de permettre de sélectionner des secteurs et des catégories d'industries dont l'implantation dans les zones sera encouragée, comme cela a précisément été le cas pour les zones de Vérone (industries pour le traitement et la transformation des légumes et des fruits) et de Modène (entreprises artisanales et petites industries occupant jusqu'à 75 salariés et ayant un capital investi de cent millions de lires au maximum). Toutefois, il est vrai aussi que la zone industrielle de Vérone reste ouverte à des industries de tous genres, qui ne peuvent néanmoins bénéficier des facilités.

Pour ce qui est de leur champ d'application, les facilités ont, dans certains cas, franchi les limites de la zone. Dans le cas de Trieste, par exemple, elles sont encore en vigueur pour toute la province.

En général, la durée des facilités oscille entre cinq et dix ans, à l'exception de Trieste, qui se targue de facilités accordées pour vingt ans. Cette durée a, toutefois, été prorogée pour la plupart des zones actives et, dans certains cas, même à deux reprises. Cependant, cela s'est passé d'une manière asynchrone, de sorte qu'il y a eu des pauses notables entre une phase de mesures stimulantes et l'autre, ce qui a provoqué un état nuisible d'incertitude, qui a parfois compromis les objectifs de l'initiative. A cet égard, il convient de noter, d'une part, la répugnance que manifestent certains milieux de l'Administration centrale à accorder ou à renouveler des allègements fiscaux; d'autre part, l'atténuation de quelques facteurs de milieu favorables, par suite d'une congestion de la zone, ce qui a provoqué une insuffisance de services publics, un aménagement des terrains disponibles et des sources d'énergie, une augmentation du coût de la main-d'oeuvre. Dans cette dernière situation - selon les assertions de certains experts autorisés - le problème qui se posait n'était pas tant celui du renouvellement et de l'addition des mesures d'encouragement que celui d'une coordination entre les divers organismes opérant dans des secteurs liés au développement industriel.

Une politique appropriée d'orientation de la localisation industrielle de la part des organismes de crédit qui accordent des prêts aux industries, ou de la Gescal (Gestione Case Lavoratori - Gestion de maisons ouvrières) pour les logements des travailleurs, aurait pu apporter une utile contribution à la répartition territoriale fonctionnelle des industries.

- 4b) Le régime de facilités en vigueur dans les zones et les noyaux d'industrialisation présente des caractéristiques particulières qu'il faut, pour les étudier en vue d'une appréciation, situer dans le cadre de la politique de stimulation pratiquée en faveur de toutes les régions dont s'occupe la Caisse pour le Midi.

Il importe d'aider et d'accélérer le processus de développement dans le Midi par une judicieuse politique d'encouragement, pour deux motifs fondamentaux. "En premier lieu, il faut rappeler que, dans des zones qui souffrent d'un grave marasme économique, telles que le Sud de l'Italie, le mécanisme de l'auto-développement n'arrive à se mettre en mouvement qu'avec le temps, après une série d'interventions, directes ou indirectes, sur le milieu. En outre, il faut accorder la place qui leur est due aux phases techniques, qui existent dans tous les secteurs et sont donc inévitables sur le plan industriel également. Par suite des phases techniques (établissement des projets, choix de la localisation, construction, mise en route, marche à plein), une nouvelle usine ne devient rentable qu'un certain temps - parfois des années - après sa mise en chantier" (1).

Il faut donc adopter des mesures particulières assurant aux investissements industriels effectués dans le Sud une rentabilité qui ne soit pas inférieure à celle qui leur serait assurée dans les régions industriellement plus évoluées. Il faut donc des mesures d'encouragement et des facilités de grande envergure, de nature à couvrir les frais et les risques plus grands de certaines implantations, en éliminant une partie au moins des difficultés auxquelles se heurtent les industriels dans la localisation et la gestion de leurs établissements.

"D'où, dans le cadre plus vaste de la mise en valeur générale du Midi, la politique des mesures spécifiques d'encouragement à l'industrialisation. Cette politique a pris de plus en plus d'ampleur, à mesure que se répandait la conviction qu'il fallait à tout prix industrialiser le Midi. On peut, en effet, distinguer dans le temps trois périodes successives, dont chacune représente un pas de plus dans ce sens (2), à savoir :

- Le décret législatif du 14 décembre 1947, no 1598 : premiers allègements en matière de concessions d'Etat, d'impôts, etc.;
- Série de lois entre 1948 et 1957 : on se rend compte de la nécessité des facilités de crédit (c'est au cours de cette période que naît la Caisse pour le Midi, qui poursuit une intense politique d'intervention dans le secteur agricole et dans celui des infrastructures, avec des tâches génériques d'industrialisation);
- Loi du 29 juillet 1957, no 634, et dispositions ultérieures, qui, résolument, s'attaquent globalement au problème de l'industrialisation".

Actuellement, les types de mesures d'encouragement en faveur de l'industrie méridionale en vue de la création, de la transformation et de l'agrandissement d'établissements industriels, peuvent donc être groupés en quatre catégories distinctes, selon leur nature :

- a) allègements fiscaux,
- b) facilités de crédit,
- c) subventions à fonds perdus,
- d) facilités diverses.

---

(1) et (2) Voir DESUSSO M. - La stimulation de l'industrie méridionale, Caisse pour le Midi, Vol. 5, pp. 73-74.

L'ensemble de la politique d'encouragement est bien connu (1) et, en tout cas, examiner en détail ces facilités dans le cadre de la présente étude n'aurait aucun sens. C'est pourquoi nous nous bornons à reproduire dans le tableau VI (A et B) ci-joint un schéma synthétique des mesures d'encouragement existantes.

La caractéristique saillante de la politique d'encouragement pratiquée dans les zones et les noyaux du Midi est le fait que ces ensembles bénéficient du même régime de facilités que le reste du territoire méridional. À part quelques facilités particulières, accordées aux seules entreprises industrielles qui se sont installées précisément à l'intérieur des zones ou des noyaux.

Ces facilités, qui semblent mériter une mention particulière, sont les suivantes :

- 1) Subventions à fonds perdus aux petites et moyennes industries installées dans les zones de développement industriel et dans les noyaux d'industrialisation (investissements de capitaux ne dépassant pas 6 000 millions).

Les nouvelles entreprises industrielles, petites et moyennes, qui s'installent sur le territoire des communes méridionales dont la population ne dépasse pas 200 000 habitants sont admises à bénéficier de la contribution à fonds perdus, que la Caisse pour le Midi est chargée de verser.

Cependant, les nouvelles entreprises industrielles, petites et moyennes, qui s'installent sur le territoire des communes méridionales faisant partie des consortiums pour les zones et les noyaux, quelle que soit la population de ces communes, sont admises à bénéficier de la contribution à fonds perdus.

---

(1) Aux personnes désireuses d'approfondir la question, nous pouvons, notamment, signaler certaines publications de la Haute Autorité de la C.E.C.A. elle-même, à savoir :

1. "Dispositions en vue de la création de nouvelles activités industrielles, dans lesquelles sont examinées les dispositions existantes, auxquelles les administrations centrales ou régionales des Etats Membres et du Royaume-Uni ont recours pour encourager, par des mesures spéciales, à créer des activités nouvelles, tant dans certains secteurs d'activité en déclin que dans certaines régions moins développées de leur territoire. Le rapport italien a été rédigé par M. Annesi;
2. Le recueil, en quatre volumes, de rapports et de communications faits au cours de la Conférence Intergouvernementale sur la Reconversion Industrielle des régions atteintes par la fermeture des mines et, plus particulièrement, parce qu'ils ont trait à la politique d'encouragement pratiquée en Italie, les rapports de :
  - F. VENTRIGLIA, La politica di sviluppo industriale del Mezzogiorno (La politique de développement industriel du Midi), Vol. I, Le politiche nazionali di sviluppo regionale e di riconversione (Les politiques nationales de développement régional et de reconversion), édité en 1961;
  - V. APICELLA, Società di studi e di finanziamento (Société d'études et de financement), dans le Vol. III, Il finanziamento degli investimenti e gli aspetti sociali della riconversione (Le financement des investissements et les aspects sociaux de la reconversion), édité en 1963;
  - M. CARTA, Gli aiuti finanziari (Les aides financières), Vol. III, op. cit.;
  - G. DOMINICI, Aiuti finanziari, Vol. III, op. cit.;
  - E. MASSACESI, Le aree di sviluppo industriale nella politica di sviluppo del Mezzogiorno in Italia (Les zones de développement industriel dans la politique de développement du Midi italien), dans le Vol. IV : L'attuazione in loco delle operazioni di riconversione industriale (La mise en oeuvre in loco des opérations de reconversion industrielle) - édité en 1963.

en Sicile), du CIS (Credito Industriale Sardo = Crédit industriel Sarde) (1), qui renseignent sur les possibilités de marché, effectuant des analyses de la situation et formulant des prévisions à brève et longue échéance.

Enfin, comme déjà signalé, l'activité de promotion des responsables des zones industrielles ne se borne pas à l'action de propagande et d'information, mais s'étend avec une attention toute particulière aux relations directes avec les diverses catégories de chefs d'entreprise.

On atteint ainsi un double but : d'une part, les consortiums sont mis au courant des demandes, des besoins et des avis des chefs d'entreprise et peuvent en tenir compte dans l'organisation de la zone industrielle; d'autre part, les chefs d'entreprise, mis directement au courant des possibilités concrètes de développement des secteurs industriels, sont effectivement encouragés à investir.

#### 6) Les rapports entre le "zoning industriel" et les interventions en faveur d'autres secteurs économiques

L'étude des structures sociales et économiques régionales est pratiquement confiée aux administrations locales et provinciales. Toutefois, cette documentation sur la réalité locale, dont presque toutes les régions de l'Italie disposent actuellement, ne se traduit que rarement dans les faits (2) : en effet, les organismes locaux ne possèdent pas d'instruments administratifs et financiers permettant une action efficace et continue de soutien des activités économiques.

Ces études visent donc à des fins de pure documentation ou prévision concernant les interventions de politique économique; elles exercent donc essentiellement une fonction de préparation à distance.

En l'absence de plans régionaux représentant une manière globale et poly-sectorielle d'aborder les problèmes du développement et la coordination des mesures à adopter, l'intervention des autorités centrales ou locales en faveur des zones industrielles traditionnelles s'est manifesté en Italie par une action sectorielle à laquelle n'ont pas toujours correspondu des interventions analogues dans les secteurs primaire et tertiaire.

(1) L'ISVEIMER, l'IRFIS et le CIS sont des Instituts de crédit à moyen terme, créés par la loi du 11.4.1953, no 298.

(2) Cf. : 1) CORNA PELLEGRINI G. - Esperienze di studi e pianificazione regionale in Italia (Expériences d'études et planification régionale en Italie), dans Gli squilibri regionali et l'articolazione dell'intervento pubblico (Les déséquilibres régionaux et l'articulation de l'intervention publique), Documents de la réunion d'étude qui a eu lieu à Turin et à S. Vincent en septembre 1961; Lerici, éditeur, 1962, pp. 381-415. Il s'agit d'une étude systématique et bien documentée sur les expériences les plus significatives faites en Italie au cours des quinze dernières années, avec d'amples bibliographies.

2) C. BELTRAME - Gli Istituti di ricerca economica (Les Instituts de Recherches économiques) dans Esperienze Amministrative (Expériences administratives), no 2, VIe année, juin 1964. Cet article expose, entre autres, la structure et l'activité des principaux Instituts italiens de recherche économique et sociale, à savoir : SVIMEZ (Association pour le développement de l'industrie du Midi); IASM (Institut pour l'aide au développement du Midi); FORMEZ (Centre résidentiel de formation et d'études); IRES (Institut de recherches économiques et sociales "Aldo Valente" - Turin); ILSES (Institut lombard d'études économiques et sociales); Centre Régional pour le Plan de développement économique de l'Ombrie; IRSEV (Institut Régional pour le développement économique et social de la "Venezia Euganea"); ILRES (Institut Ligure de Recherches économiques et sociales); C.S.S.A. (Centre d'études sociales et administratives); CRIS (Centre de recherches industrielles et sociales); Commission d'études pour le développement économique des Marches; Ce.D.R.E.S. (Centre de Documentation et de Recherches économiques et sociales, Alessandria).

Les dispositions institutives des zones industrielles de type traditionnel n'ont, en effet, certainement pas été accompagnées de dispositions en faveur de l'agriculture et du secteur tertiaire.

L'expérience que constituent les zones de développement industriel et les noyaux d'industrialisation est plus particulière et plus complexe du fait que, bien que n'entrant pas dans les plans de développement régional, elle s'insère dans le cadre d'un "plan général pour l'exécution de travaux extraordinaires" pour la période quinquennale 1950-1965, préparé et exécuté par la Caisse pour le Midi.

Ce plan a été initialement conçu pour être l'instrument coordonnateur des interventions réalisées par la Caisse pour le Midi : interventions visant en premier lieu le secteur primaire et les infrastructures, et en second lieu le secteur tertiaire. Ce n'est qu'au cours d'une deuxième phase que l'on a conçu la série d'interventions en vue de l'industrialisation, mais l'insertion de ces interventions dans le Plan a été plus formelle que réelle.

Donc, la politique du "zoning" ne découle pas d'un plan régional, mais, en vertu de l'importance du plan régulateur des "zones et des noyaux", prépare tout au plus la voie à une politique de programmation régionale.

La situation est différente quant aux deux régions à statut spécial : la Sicile et la Sardaigne. Comme nous l'avons déjà indiqué, elles sont directement compétentes pour appliquer leur propre politique de zoning industriel.

En Sicile, depuis 1956, le besoin s'est manifesté de préparer un "plan économique et social pour la Sicile"; et l'on a notamment pensé à créer une zone industrielle dans chaque province : diverses zones industrielles ont été amorcées, quelques-unes réalisées, mais le plan régional de 1956 est resté lettre morte.

Récemment, en mai 1964, un Comité pour la programmation économique et sociale de la région a été institué, qui a élaboré, pour la Sicile, un Plan qui a été complété et publié en novembre 1965. Ce Plan a pour objet de favoriser le développement ordonné de l'activité économique, publique et privée, en vue :

- a) d'éliminer l'écart entre la moyenne des revenus de travail en Sicile et la moyenne nationale;
- b) d'éliminer les déséquilibres entre les diverses zones territoriales et les secteurs de production de la Sicile;
- c) d'arriver au maximum d'emploi pour la main-d'oeuvre de la région et à une amélioration générale de la situation sociale des populations siciliennes.

Les interventions et les mesures à adopter devront être évaluées et programmées en fonction de l'ensemble des divers secteurs économiques.

En Sardaigne aussi, on a effectivement élaboré un plan de développement régional, dans lequel, à la détermination de la situation économique, générale et par secteurs, de la Région correspond la prévision d'une série complexe d'interventions publiques, à effectuer dans tous les secteurs de l'économie.

Le "Plan de Renaissance" de la Sardaigne (c'est ainsi que le qualifie la loi) est établi pour des "zones territoriales homogènes", déterminées sur la base des structures économiques prédominantes, des possibilités de développement et de la situation sociale des zones homogènes. Dans le cadre d'une étude globale et équilibrée des divers secteurs et facteurs économiques et sociaux, on définit la politique d'intervention dans les "zones homogènes" et on prévoit et adopte conséquemment les mesures nécessaires concernant les divers secteurs économiques.



**Chapitre VI - Les caractéristiques économiques et urbanistiques de quelques zones industrielles traditionnelles, zones de développement industriel et noyaux d'industrialisation.**

**1) Zones industrielles traditionnelles :**

- 1a) Zone industrielle apouane
- 1b) Zone industrielle de Trieste
- 1c) Zone agricole industrielle de Vérone

**2) Zones de développement industriel et noyaux d'industrialisation :**

- 2a) Zone de développement industriel de Tarente
- 2b) Zone de développement industriel de Caserte
- 2c) Noyau d'industrialisation de Reggio Calabria
- 2d) Noyau d'industrialisation de la Vallée du Basento

## 1) Zones industrielles "traditionnelles"

En vue d'examiner les principales caractéristiques urbanistiques, économiques et techniques de quelques expériences qui, à des degrés et dans une mesure divers, constituent des exemples intéressants dans l'expérience du "zoning" de type traditionnel en Italie, nous prendrons comme échantillons les zones industrielles apouane, triestine et véronoise.

### 1a) Zone industrielle apouane (Massa)

La zone industrielle apouane a été créée par le décret-loi du 24 juillet 1938, no 1266. Elle est dirigée par un Consortium institué par décret-loi du 3.4.1947, dont le statut a été approuvé par décret du Président de la République en date du 19.1.1949. Outre les communes de Massa et de Carrare, le Consortium comprend également les communes environnantes de la Lunigiana et de la Versilia, c'est-à-dire Aulla, Filattiera, Fivizzano, Forte dei Marmi, Montignoso, Pietrasanta, Pontremoli, Seravezza, Stazzema, Villafranca et, en outre, l'Administration Provinciale de Massa Carrara, l'Association des Industriels, la Chambre de Commerce, les Syndicats.

Au Conseil de Direction siègent également des représentants des Ministères des Travaux Publics, du Trésor, des Transports et de l'U.P.I.C..

De nombreuses entreprises industrielles existaient dans la zone dès avant la guerre : en 1943, les établissements industriels étaient déjà au nombre de 44. Mais à la fin de la guerre, 11 au moins étaient entièrement détruits et tous les autres, endommagés. Selon les renseignements les plus récents dont on dispose, il y avait dans la zone industrielle, à la fin de 1962, 64 établissements en état d'activité, occupant environ 7.400 travailleurs.

La zone industrielle s'étend entre les centres de Massa et de Carrare; elle a la forme d'un trapèze irrégulier et est délimitée au nord par le torrent Carrione, au sud par la rivière Frigido, et occupe une vaste plaine peu éloignée de la mer. Elle a, au total, un périmètre de 19.500 m. et une superficie de 9 millions de m<sup>2</sup>,

Les quartiers urbains compris dans la zone couvrent une superficie totale de 1.863.000 m<sup>2</sup>. Le port occupe 644.000 et l'aéroport du Cinquale 250.000 m<sup>2</sup>. La zone industrielle renferme de nombreux canaux de décharge d'une longueur totale d'une dizaine de kilomètres, outre les deux rivières déjà mentionnées, le Carrione et le Frigido, qui délimitent la zone au nord et au sud et mesurent au total environ 5 km.

Le réseau ferroviaire existant à l'intérieur de la zone comprend au total plus de 53 km de voies, tandis que le réseau routier atteint près de 29.000 m, dont plus de 26.000 complètement goudronnés.

La zone industrielle apouane pose des problèmes d'urbanisme particuliers, parce qu'elle a été créée d'une manière désordonnée, et en particulier en dehors des prévisions du Plan Régulateur des deux centres qui l'encadrent, Massa et Carrare.

En effet, le plan d'urbanisme de la zone a été remanié plusieurs fois, le Conseil Supérieur des Travaux Publics ayant refusé de l'approuver jusqu'à la dernière rédaction, adoptée par le Conseil du Consortium le 17 janvier 1958.

Dans sa dernière version, le plan d'urbanisme de la zone industrielle a été coordonné, conformément aux indications et aux avis formulés par le Conseil Supérieur des Travaux Publics, avec les Plans Régulateurs généraux des communes de Massa et de Carrare.

Les problèmes particulièrement graves auxquels les auteurs de projets ont dû faire face sont, d'une part, la concurrence pour l'utilisation du terrain entre les établissements industriels et les établissements touristiques, qui trouvent précisément aux abords immédiats de la zone apouane quelques centres

particulièrement intéressants (à commencer par Marina di Massa et Marina di Carrara), d'autre part la coordination entre les prévisions de développement de la zone industrielle et la réglementation d'urbanisme du territoire des communes de Massa et de Carrara.

A ce propos, le Plan Régulateur de la zone industrielle a prévu une bande d'extension en direction de Massa beaucoup plus réduite que celle qui était initialement prévue; en même temps, on a largement tenu compte, en aménageant la zone, de la nécessité de protéger les centres habités environnants des fumées et des exhalaisons des industries, et surtout des industries lourdes, situées à l'intérieur de la zone.

Le critère de base qui a présidé à l'aménagement à l'intérieur du périmètre de la zone semble avoir été la distinction entre industries nocives et industries inoffensives, faite du seul point de vue de la nécessité de doter, ou non, les diverses zones d'installations protectrices, d'arbres et autres mesures de protection.

Malgré cette manière de poser le problème, qui est évidente et dominante dans l'élaboration du plan, le résultat d'une différenciation précise de la typologie des industries présentes dans la zone industrielle apouane n'est pas intégralement obtenu, en raison de la préexistence de complexes de production implantés avant la guerre, qui, par conséquent, conditionnent aussi d'une manière assez étroite la réglementation d'urbanisme actuelle et le développement ultérieur de la zone.

A ce propos, on peut, semble-t-il, remarquer que l'expansion future de la zone industrielle n'est prévue que d'une manière relativement modeste et qu'elle est, notamment, freinée en direction de la mer, afin de ne pas compromettre le développement touristique sur la côte.

Le plan régulateur établi à ce sujet prévoit - conformément aux directives du Conseil Supérieur des Travaux Publics - une large bande boisée qui doit séparer la zone côtière de l'extrémité de la zone industrielle, celle-ci étant, de surcroît, affectée à des industries légères, ne dégageant pas de fumées.

Pour ce qui est des raccordements, la zone industrielle, d'après le Plan Régulateur, sera desservie, non seulement par la Statale (route nationale) Aurelia dans son nouveau tracé, mais aussi par une route de dégagement rapide au sud de la zone et par une route desservant exclusivement la zone.

En matière de raccordements ferroviaires, le Plan Régulateur prévoit la création d'une vaste esplanade devant la gare de chemin de fer de la zone, et une aire de manoeuvre desservant le secteur nord-est de ladite zone.

D'accord avec la Commune de Massa, on a prévu deux zones résidentielles à proximité de la bande côtière.

A côté de cette réglementation d'urbanisme, il convient de rappeler les projets de complètement et d'agrandissement du port de Marina di Carrara.

Les équipements portuaires desservent en partie la zone industrielle : mais le port n'a qu'un mouvement annuel d'environ 300.000 tonnes et une grande partie des travaux prévus dans le projet initial n'ont pas été exécutés.

Le Consortium a demandé à plusieurs reprises aux autorités gouvernementales de compléter les équipements portuaires et notamment de creuser jusqu'à dix mètres de fond et de construire des quais appropriés permettant l'accostage de vapeurs même de plus de 15.000 tonnes, ainsi que l'embarquement et le débarquement de marchandises d'une bonne part des établissements industriels situés dans la zone, qui utilisent actuellement le port de La Spezia.

Un autre problème de grande importance concernant les équipements de la zone industrielle apouane est celui de la construction des installations d'égouts "noirs" pour lesquelles a été constitué, le 17 mars 1961, un consortium ad hoc groupant l'Administration Provinciale de Massa Carrara, le Consortium pour la zone industrielle apouane et les communes de Massa et de Carrare.

Pour ce problème aussi, on procède conjointement à l'établissement des projets, pour résoudre les problèmes de la zone industrielle et des deux communes chefs-lieux.

Dans la zone industrielle apouane, de nombreuses facilités et mesures d'encouragement ont été appliquées pendant plusieurs années à dater de sa création, à savoir :

- exemption des droits de douane;
- exemption de l'impôt de ricchezza mobile sur les revenus industriels;
- réduction à tarif fixe des droits d'enregistrement et hypothèque;
- tarifs de faveur accordés par les chemins de fer de l'Etat et obtention d'énergie électrique à des conditions de faveur.

Le Consortium n'a cessé d'affirmer qu'il fallait maintenir ces mesures d'encouragement, qui, toutes, sont venues à expiration progressivement au cours des années postérieures à la guerre, et complètement en 1960.

Le Parlement a pris, lui aussi, diverses initiatives à ce sujet, sans toutefois pouvoir obtenir que le Gouvernement consentit à proroger les facilités déjà en vigueur.

En conclusion, on peut considérer que, si la zone industrielle apouane, créée à un moment particulier où des raisons de développement économique et d'aménagement ordonné du point de vue de l'urbanisme n'étaient pas encore clairement comprises des Autorités publiques, a pu, d'une part bénéficier de certaines facilités temporaires qui ont permis de créer une série d'entreprises industrielles, de dimensions même notables, elle ne saurait, toutefois, constituer un exemple probant de zone industrielle, surtout du point de vue de l'urbanisme.

D'une part, en effet, la superposition même d'un tissu d'ancienne industrialisation - de surcroît en grande partie endommagé par faits de guerre - et d'un tissu plus moderne, en l'absence à peu près totale de règles de planification, a déterminé une situation chaotique et désordonnée du point de vue de l'urbanisme, difficile à modifier, même par des interventions rationalisatrices subséquentes, comme le démontrent les vicissitudes du plan régulateur de la zone, qui est parvenu à son troisième remaniement avant d'être approuvé par le Gouvernement.

En particulier, l'absence d'une réglementation adéquate des activités économiques semble évidente, à en juger par les effets que les implantations à l'intérieur de la zone apouane ont eus sur les activités économiques exercées dans un ensemble plus vaste, par suite notamment du défaut de coordination entre les prévisions de développement industriel, l'expansion des quartiers résidentiels des villes de Massa et de Carrare et le développement touristique de la région côtière.

Paradoxalement, on peut estimer à ce sujet que, si la situation n'a pas donné lieu à de plus graves contradictions, ni compromis un aménagement ordonné de tout le territoire, c'est uniquement par suite de l'affaiblissement du pouvoir d'attraction de la zone industrielle apouane; celle-ci, en effet, a vu, ces dernières années, le nombre des entreprises qui s'y sont installées rester à peu près stationnaire et voit même, à la fin de 1962, subsister sur son territoire de vastes zones non bâties et même plus d'une douzaine d'usines inactives.

## 1 b) Zone industrielle de Trieste

La zone industrielle de Trieste est née de la création de l'Organisme du port industriel, le 12 mai 1949.

La Société portuaire a, notamment, commencé par amorcer la réalisation d'une zone industrielle à Zaule, conformément à un vieux projet qui n'avait jamais été mené à bonne fin.

Pour créer la zone, il a fallu, d'une part résoudre d'importants problèmes juridiques en vue de sa réglementation préalable, d'autre part procéder à des travaux intenses de bonification, d'aménagement hydraulique et de liaisons, afin de rendre le territoire choisi propre à l'implantation d'établissements de production.

La nature particulière de cette zone industrielle découle du fait qu'elle est étroitement reliée au port par un canal navigable qui constitue l'axe de la zone industrielle et qui la relie aux installations portuaires de la baie de Muggia.

La Société du port industriel a commencé par élaborer un plan régulateur pour toute la zone, dont la superficie est d'environ 600 ha.

L'idée maîtresse du plan régulateur a été de réserver aux futures industries tous les terrains plats disponibles, opportunément situés, équipés et reliés par un système axé sur le canal.

Comme déjà indiqué, on a bonifié une partie du terrain, tandis que l'on procédait aussi à d'énormes travaux d'aménagement hydraulique dans toute la zone. Un réseau routier relie la zone industrielle à la N. 15, la Via Flavia, qui la traverse en direction Nord-Sud.

Les routes ordinaires intérieures à la zone ont une largeur de chaussée de 10,5 m, plus trottoir, tandis que les routes secondaires ont 7,5 m de large et sont, elles aussi, dotées de trottoirs. Au centre de l'ensemble, on a prévu et en grande partie réalisé une nouvelle gare de marchandises, d'une superficie d'environ 16 ha, qui, non seulement desservira les établissements industriels de Zaule, mais complétera aussi la gare de marchandises actuelle de Trieste-Campo Marzio, désormais insuffisante pour le trafic ferroviaire croissant.

Les installations de la gare de marchandises permettront le stationnement d'environ 2.000 wagons de marchandises ou le triage quotidien de plus de 500 wagons.

A fin 1964, les dépenses effectuées en vue de l'équipement de la zone industrielle se montent à 4 milliards de lires, tandis que les investissements industriels réalisés dépassent 46 milliards. Actuellement, la zone industrielle comprend 91 établissements, y compris deux usines qui existaient avant la création de l'Ente Porto (l'Aquila et l'Esso Standard italienne). La main-d'oeuvre employée se monte à 5.000 personnes. A l'extrémité nord-est de la zone industrielle se trouve le quartier résidentiel de Borgo San Sergio, que le Comité exécutif de l'organisme destinait à cette fin depuis avril 1952. Le projet correspondant a été approuvé par le Conseil Supérieur des Travaux Publics et, sur avis de la Commission des Constructions de la Commune de Trieste, repris dans le plan régulateur de la ville en mai 1956.

Par la suite, une convention conclue en octobre 1957 avec le Ministère des Travaux Publics a accordé les moyens financiers correspondants aux organismes proposés à la construction de maisons populaires et la construction du quartier a commencé. Au total, des investissements de près de 6 milliards de lires sont prévus dans la zone résidentielle de Borgo San Sergio : à la fin des constructions, le quartier disposera d'environ 8.000 pièces pour une population de 8.000 personnes.

Un décret spécial du 23.12.1959 a prévu la zone franche industrielle, d'une superficie de 300.000 m<sup>2</sup>, avec un quai de 750 mètres le long de la darse, qui pénètre dans la zone industrielle,

En vertu de cette disposition, les matières premières et les produits pourront passer directement du navire à l'usine et inversement, sans payer de droits de douane pour la transformation de toutes les marchandises "estero per estero" (venant de l'étranger et destinées à l'étranger).

Un décret du 25.3.1960 du Commissariat Général du Gouvernement a incorporé dans la zone industrielle une partie du territoire de bonification de la Vallée des Noghere, d'une superficie d'environ 1 million de m<sup>2</sup>; ainsi, la superficie totale de la zone industrielle dans le cadre du port de Trieste atteint 8 millions de m<sup>2</sup> et s'étend progressivement, par suite de nouvelles bonifications en cours.

Au total, on a soumis, dans la zone industrielle de Trieste, des terrains d'une superficie globale de 800.000 m<sup>2</sup> à des travaux de déblaiement et de bonification. Il y existe 16 km de routes; on a construit un réseau d'égouts long d'environ 19 km, mis en chantier environ 12 km de conduites d'eau, 20 km de lignes de transport d'énergie électrique, 10 km d'installations d'éclairage public, et l'on a planté de très nombreux arbres le long des routes et dans les parcs.

#### 1 c) Zone agricole-industrielle de Vérone

La création de la zone agricole-industrielle de Vérone, sur l'initiative de la Commune, de l'Administration Provinciale et de la Chambre de Commerce, a été approuvée par décret - loi du Président de la République le 24.4.1948; le statut du Consortium a été approuvé par décret présidentiel du 26.6.1950.

La superficie de la zone industrielle est de 6.600.000 m<sup>2</sup> et embrasse un secteur situé au sud de la ville de Vérone et plus précisément entre le Noyau urbain et l'autoroute de la Sérénissime Milan-Brescia-Venise.

La zone est étroitement reliée à l'autostrade et à la gare de Vérone-Porta Nuova par un raccordement qui épouse son périmètre; les liaisons ferroviaires sont également assurées par le raccordement des Magasins Généraux, qui existait avant la création de la zone.

Le réseau ferroviaire est donc formé maintenant, d'une part, d'un large anneau épousant le périmètre de la zone et d'un embranchement rectiligne relié à cet anneau, qui traverse toute la zone en direction Nord-Sud et dont la prolongation est prévue aussi dans une zone d'expansion au-delà de l'autostrade, d'autre part de nombreux embranchements secondaires desservant les usines, avec des faisceaux de voies de chargement et de déchargement en deux points du parc ferroviaire et sa propre gare à l'intérieur de la zone, à proximité des Magasins Généraux. Au total, le réseau ferré a atteint un développement de plus de 9 km.

Le réseau routier est essentiellement formé par les deux Nationales de la Cisa et de l'Abetone, qui délimitent la zone industrielle à l'est et à l'ouest, tandis qu'elle est traversée, à l'intérieur, par de nombreuses artères de liaison en grande partie goudronnées et toutes construites sur l'initiative du Consortium (auparavant, il n'y avait dans la zone que des routes de caractère rural); le réseau routier intérieur à la zone couvre maintenant, au total, une superficie de plus de 217.000 m<sup>2</sup>.

La zone agricole-industrielle de Vérone a essentiellement pour objet de permettre le développement des activités de transformation des produits agricoles - et surtout des fruits et légumes - des zones environnantes; en conséquence, elle a été aménagée dès le début de manière à offrir de vastes terrains équipés pour des ensembles de production de petites et moyennes dimensions. En effet, à de rares exceptions près, les lots industriels sont

de dimensions généralement comprises entre 1.000 et 5 à 6.000 m<sup>2</sup>. Les plus grands établissements industriels atteignent dans un seul cas 100.000 m<sup>2</sup>; dans les autres leur superficie maximum est de 30-35.000 m<sup>2</sup>.

Aux dernières nouvelles, la zone agricole-industrielle de Vérone comprenait 176 établissements de production, travaillant en grande partie au traitement des fruits et des légumes.

Elle englobe, en outre, de grands ensembles de service ou de production, à savoir : les Magasins Généraux, la foire agricole internationale, le marché aux fruits et légumes, le marché aux bovins, l'abattoir et les marchés à la viande, la Manufacture de Tabacs, un centre professionnel et une école technique de l'Enalc.

Comme déjà indiqué, on prévoit une extension supplémentaire de la zone en direction du sud, au-delà de l'autoroute Milan-Venise, qui constituera ainsi l'axe longitudinal de la zone industrielle.

A l'extrême-sud de la future zone d'expansion est projeté le port fluvial de Vérone, qui sera situé à l'extrémité du canal navigable projeté Mincio-Vérone.

La fourniture d'énergie électrique, de gaz et d'eau et le réseau téléphonique ne posent pas de problèmes particuliers, sinon celui d'une extension progressive du réseau, pour répondre à l'augmentation du nombre des usagers.

Les liaisons de la zone industrielle avec le centre urbain de Vérone sont assurées par un service de trolleybus, qui pénètre jusqu'au centre de la zone industrielle et dont la tête de ligne se trouve sur la place centrale, et par deux réseaux d'autobus qui atteignent les extrémités nord-ouest et sud-est de la zone, à la hauteur des faubourgs ouvriers de S. Lucia et de Tomba.

En vertu du décret qui l'a créée, la zone agricole-industrielle de Vérone bénéficie de certaines facilités fiscales, à savoir :

- exonération du paiement des droits de douane pour les machines de travaux publics et industrielles;
- exonération de l'impôt sur le revenu;
- exonération des droits d'enregistrement, d'hypothèque, etc.;
- exonération des droits de douane sur les matériaux de construction.

Toutes ces facilités sont réservées aux établissements de conservation ou de traitement des fruits et des légumes et sont valables pour dix ans.

La zone agricole-industrielle de Vérone représente, sans nul doute, un des cas les plus positifs dans l'ensemble extrêmement confus de la planification des zones industrielles sur l'initiative des organismes locaux.

C'est un cas extrêmement limité, circonscrit, du point de vue des institutions également, à un seul secteur de production (celui de la conservation et du traitement des produits agricoles, en particulier des fruits et légumes). Du fait de cette destination spécifique, la zone agricole-industrielle de Vérone joue un rôle précis dans l'économie de la province et trouve donc sa justification en tant que rationalisation des interventions à échelle réduite.

A la différence de la plupart des zones industrielles de type traditionnel - souvent motivées par des raisons extra-économiques ou, en tout cas, fondées sur des prévisions aussi générales qu'ambitieuses de localisations industrielles indiscriminées, généralement centrées sur des implantations "de prestige" d'entreprises de l'industrie lourde ou de base -, la zone de Vérone est orientée vers la valorisation de productions locales et, dans cet objectif limité, mais précis, elle a sans conteste atteint des résultats assez importants, comme en témoigne le nombre des entreprises implantées.

D'autre part, en raison des limites mêmes de l'initiative et de ses caractéristiques strictement "locales", la zone de Vérone pose le problème d'une planification à plus grande échelle, dans laquelle elle pourrait s'insérer, en trouvant une justification au moins sur le plan régional.

De ce point de vue, il est indubitable que l'expansion prévue de l'agregat industriel vers le sud, au-delà du tracé de l'autoroute, semble devoir créer des problèmes d'urbanisme non négligeables, impliquant les prévisions de développement d'un vaste territoire, qui ne serait plus limité à la ville de Vérone et à son arrière-pays le plus immédiat.

En définitive, on peut dire que la zone de Vérone constitue un exemple nettement positif, dans la mesure où elle représente la version la moins archaïque et la plus rationnelle des zones industrielles urbaines de type traditionnel; mais, en même temps, elle offre un exemple des limites et des insuffisances de ces instruments d'intervention des organismes locaux.

Elle finit donc par représenter une solution de transition vers les formes de planification, plus articulées et portant sur de plus vastes territoires, que la réglementation de ces dernières années a établies en créant les zones de développement industriel.

## 2) Zones de développement industriel et noyaux d'industrialisation

Les zones et les noyaux pour lesquels ont déjà été établis les plans régulateurs généraux, que nous analyserons à titre d'échantillons dans leurs aspects technico-économiques et d'urbanisme, sont les zones de développement industriel de Tarente et de Caserte et les noyaux d'industrialisation de Reggio Calabria et de la Vallée du Basento (1).

### 2 a) La zone de développement industriel de Tarente

Jusqu'à la fin du dernier conflit mondial, on pouvait synthétiser de la manière suivante la structure économique de la Zone de Tarente : d'une part, une structure industrielle à caractère militaire prédominant (arsenal, chantiers navals, etc.), entièrement concentrée dans le chef-lieu; de l'autre, une structure agricole de caractère archaïque, du point de vue tant des types d'exploitation que des méthodes de gestion et de la technique de production, donc de très faible rendement, bien qu'elle représentât l'unique structure économique de l'arrière-pays.

A la fin du conflit, l'industrie militaire subissait une crise telle qu'elle provoqua pratiquement, en quelques années, l'élimination de ce secteur.

Dans cette situation, les faits nouveaux qui ont constitué, localement, l'amorce de la relance économique ont été l'action des Organismes de Réforme et de Bonification en agriculture, et l'implantation du IV<sup>o</sup> Centre sidérurgique de l'Italsider.

En même temps que le choix de Tarente comme zone de développement, on enregistrait sur le plan régional le choix de Brindisi, de Bari et de la Vallée du Basento en tant que sièges d'autres tentatives d'industrialisation accélérée.

C'est sur ces prémisses que l'on a tablé pour esquisser le plan, qui a commencé par définir l'état de fait de la zone de Tarente, ainsi que les problèmes inhérents à l'industrialisation, préliminaire à l'élaboration du projet d'urbanisme.

---

(1) Les plans régulateurs de ces expériences ont tous été établis par la S.A. TEKNE, de Milan.

Les principaux points soumis à l'enquête ont été les conditions physiques, les utilisations du sol, la répartition des ressources, la situation géographique et en matière d'infrastructures de la zone de Tarente dans le cadre régional, la morphologie sociale.

Avant tout, on a étudié le territoire, en vue de déterminer les terrains disponibles pour les divers types de développement : industriel, résidentiel, agricole, infrastructures, etc.. On a soumis à une enquête précise l'orographie, la géolithologie et la pente du terrain, les utilisations du sol et la morphologie des divers centres compris dans la zone, les ressources industrielles disponibles, les possibilités agricoles, les zones susceptibles de développement touristique, et ainsi de suite.

On a ensuite étudié la coordination de la zone de Tarente avec les autres initiatives régionales de développement : Brindisi, Bari et la Vallée du Basento. L'aménagement général, du point de vue de l'urbanisme, de la zone de Tarente est considéré dans le cadre d'une économie intégrée, dans laquelle peuvent s'exercer les effets multiplicateurs des économies externes et d'échelle et où les investissements dans chaque zone ou noyau peuvent donc atteindre les résultats maximums.

L'ensemble d'études sur la répartition de la population a permis de déterminer l'existence de trois centres de gravité, qui représentent le lieu géographique idéal pour l'implantation de centres de services spécialisés, à proximité de Massafra, Grottaglie et San Giorgio Jonico. Susceptibles d'être développés comme centres de services, ces localités en viendront à assumer aussi la fonction de pôles d'attraction pour la population du point de vue résidentiel.

Pour ce qui est du développement industriel, le plan a écarté tant l'hypothèse d'un développement compact autour de Tarente, qui déterminerait un accroissement urbain continu, amorphe et confus, avec des phénomènes de congestion de plus en plus accusés, que celle d'une dispersion fractionnée des zones industrielles dans les centres habités existants, et ce en raison de la disposition peu efficace du point de vue de l'urbanisme et des frais élevés d'implantation et de gestion qu'une telle dispersion comporterait.

C'est pourquoi l'on a adopté une structure urbanistique décentralisée et intégrée à la fois, en vertu de laquelle les zones industrielles, résidentielles et des services sont détachées les unes des autres, tout en restant en rapports fonctionnels mutuels étroits.

On réalise ainsi une unité qui renferme les plus hautes possibilités d'échanges sociaux, économiques et productifs caractéristiques d'une grande ville, mais dont le fonctionnement exige une extension à l'échelle du territoire tout entier et, par conséquent, une très grande mobilité.

Cette unité territoriale est centrée sur Tarente et s'articule sur Massafra, Grottaglie et S. Giorgio Jonico, nouveaux pôles résidentiels et des services, et sur trois agrégats industriels situés en rase campagne et englobés dans le territoire ainsi défini.

La solution ayant trait à Tarente prévoit la réalisation d'un système triangulaire formé de trois noyaux, qui sont : la zone du Centre Siderurgique, Tarente-ville et la nouvelle expansion urbaine au nord de Punta Penna, séparées les unes des autres par des zones-filtres intermédiaires de profondeur suffisante.

La solution relative aux centres résidentiels de toute la zone industrielle prend forme selon un schéma de répartition triangulaire également, centré sur Tarente et sur deux zones industrielles situées à l'est et à l'ouest, ainsi que sur trois centres habités, à l'est et à l'ouest, concentriques et extérieurs aux deux zones industrielles.

Enfin, le plan a prévu la possibilité d'autres développements urbanistiques suivant la grande directrice régionale transversale entre Brindisi et la Vallée du Basento, à l'extérieur du territoire qui correspond à la grande Tarente, reliant ainsi le développement de la zone de Tarente à celui des autres pôles de la Pouille et de la Lucanie.

Ainsi, à la trame urbanistique d'un "monde" agricole à structure territoriale encore fractionnée et se suffisant à lui-même se superpose exactement, selon la même norme territoriale, la trame urbanistique d'un "monde" industriel hautement évolué, en sautant la phase intermédiaire du processus d'industrialisation, représentée par les formes d'implantation les plus dispendieuses et les plus chaotiques.

Avec le schéma de répartition urbanistique sus-indiqué, les auteurs de projets ont cru pouvoir, compte tenu des caractéristiques de milieu existantes, d'une part réaliser toute une série d'économies, grâce à la concentration des agrégats industriels, d'autre part, réussir à étendre jusqu'aux secteurs les plus éloignés de la zone les nouvelles possibilités de travail, favorisant ainsi un développement équilibré.

## 2 b) La zone de développement industriel de Caserte

Le territoire que vise le plan est essentiellement constitué par les groupes de centres habités situés autour de Caserte et de S. Maria Capua Vetere, d'une part, et d'Aversa, d'autre part, et, en outre, par quelques Communes situées au nord-ouest, jusqu'à celles de Calvi et de Sparanise incluses.

S. Maria Capua Vetere et Aversa, et par la suite Caserte à un degré supérieur, ont constitué au long des siècles écoulés les villes-marchés caractéristiques d'un territoire agricole à implantations concentrées, qui ont fait office de centres par lesquels passaient les courants de marchandises et de services allant de la campagne vers Naples et vice-versa.

En outre, le groupement de Caserte présente une conformation linéaire qui se superpose à cette grande voie de communication historique qu'est la voie Appienne.

Depuis un siècle, cette structure urbanistico-territoriale était restée pratiquement inchangée; ce n'est que ces toutes dernières années, en concomitance avec l'ouverture à la circulation de l'autoroute du Soleil, qui traverse toute la zone, et avec l'implantation de quelques entreprises industrielles de dimensions considérables, que s'est amorcé un processus de transformation rapide de cette structure.

En effet, l'importance de la situation géographique de la zone, dans le cadre non seulement régional mais aussi national, lui confère beaucoup d'attrait pour un ensemble d'entreprises qui sont sans lien aucun avec les caractéristiques structurales de son économie locale et qui tendent à transformer rapidement et globalement son milieu urbanistico-territorial.

Les études du plan territorial de coordination pour la Compagnie révèlent la nécessité de décompresser Naples, qui est assaillie par de forts courants d'immigration, et d'endiguer le flux de la population, qui tend à glisser de l'intérieur de la région vers le littoral.

En matière d'urbanisme, l'objectif du plan pour la zone de Caserte s'est donc précisé dans le sens d'une structuration de son territoire, propre à en faire une base territoriale appropriée pour une décentralisation industrielle à l'échelle nationale et pour une décompression de Naples, phénomènes qui sont, en définitive, convergents. D'autre part, il est apparu qu'il était indispensable de ranimer toute l'économie du territoire, de manière à la mettre effectivement à même de supporter et d'assimiler ce processus d'industrialisation.

Dans ce contexte, la zone de Caserte et en particulier le groupement de Caserte, avec son caractère de lien entre un vaste arrière-pays et Naples, d'une part, et de noeud géographique, d'autre part, prend sa pleine signification.

Compte tenu des considérations qui précèdent, le projet de plan est fondé sur l'hypothèse d'une structure urbanistique de type linéaire qui, se propageant à partir des groupements d'Aversa et de Caserte, se dénouerait, avec de grandes possibilités de développement, vers le nord-ouest, tangentiellement aux grandes infrastructures (autoroute, voie ferrée, voie Appienne) et aux centres habités situés au pied des monts. Elle a été agencée de manière à laisser intacte la répartition actuelle de la population et éventuellement à favoriser dans le temps d'éventuelles redistributions ou immigrations au nord de Caserte.

Cette structure linéaire rationalise et accentue la direction du développement au nord de Naples, dont les deux groupements de Caserte et d'Aversa, ainsi que les autres centres situés au sud de cette dernière, constituent l'arête. Il ne s'agit donc pas d'un système fractionné par rapport à Naples, mais bien d'un système linéaire continu, enveloppé à l'extérieur par une large bande verte agricole et présentant à l'intérieur de larges zones vertes agricoles, archéologiques, touristiques, etc. Il est prévu que toute la zone agricole la meilleure du point de vue de la production, c'est-à-dire la zone située au sud de Marciianise et de Maddaloni jusqu'aux centres habités de la province de Naples, sera une grande bande verte agricole pour l'approvisionnement de la région métropolitaine campanienne, ainsi que pour sa diversification et son articulation du point de vue de l'urbanisme.

Pour ce qui est de la localisation industrielle, le plan a visé : à réaliser un système d'agréats industriels, au lieu d'une dispersion des industries, tout le territoire de la zone étant considéré d'une manière générale comme une base géographique à résoudre en tant qu'unité; à distinguer nettement le système des agréats industriels des systèmes constitués par les villes, les centres habités et les zones d'expansion résidentielle, en les reliant toutefois de manière à les rendre mutuellement plus accessibles et à établir un rapport équilibré entre les diverses zones d'activité; à mettre sur pied un grand réseau d'infrastructures assurant à chaque point de la zone un accès aussi uniforme que possible aux grandes infrastructures existantes, à Naples et à la région en général; à interpréter la structure urbanistico-territoriale, nécessaire pour soutenir et encourager le processus de développement industriel, comme la base d'un développement global, en se proposant donc de favoriser le développement de tous les autres secteurs économiques, et en particulier du secteur agricole; à prévoir un système industriel d'une grande souplesse, de manière à pouvoir accueillir n'importe quel type et n'importe quelle combinaison d'implantations industrielles.

Les frais afférents à l'équipement des agréats industriels se montent, dans le projet définitif, à 22 milliards environ. Si l'on procédait progressivement à la réalisation des infrastructures, on pourrait, par la suite, réduire ces frais à environ 17 milliards.

Pour la réalisation des équipements, on a prévu 17 phases, ce qui permet donc une progression absolue.

## 2 c) Noyau d'industrialisation de Reggio Calabria

Le Plan Régulateur du noyau de Reggio Calabria se présente essentiellement comme un plan qui, partant de ressources physiques données, vise avant tout à rationaliser le territoire et à l'aménager d'une manière plus organique.

Le Plan vise ensuite des objectifs plus spécifiques, et en particulier l'insertion, dans la trame préexistante, de certaines zones industrielles qui utiliseraient la majeure partie des facteurs de localisation naturelle existant sur le territoire de Reggio, et qui seraient coordonnées avec le réseau général d'infrastructures dont la construction est prévisible et souhaitée.

Enfin, le plan vise aussi à permettre ou à sauvegarder l'implantation et le développement tant des zones touristiques que des zones agricoles et résidentielles; à établir entre elles une série organique de rapports; à sauvegarder le reste du territoire pour ce qui est des caractéristiques du milieu et des besoins du type particulier d'agriculture qui s'y exerce; à résoudre, enfin, certains problèmes particuliers de congestion existant à l'intérieur de la zone urbaine de Reggio Calabria.

Les caractéristiques de la zone du point de vue de l'urbanisme et de son organisation territoriale ont été identifiées dans les trois types principaux ci-après d'implantation urbaine : en premier lieu, les implantations les plus caractérisées dans le sens urbain (Reggio et Villa), dont les facteurs initiaux de localisation résident tant dans une série de précédents historiques que dans des "points stratégiques naturels" du point de vue des communications et des cultures agricoles; en second lieu, des implantations de type "historique", situées à plus de 60 m au-dessus du niveau de la mer, d'origine plus ancienne et présentant des structures urbaines et de milieu de plus grande valeur, et qui correspondent aux implantations primitives de population, à une altitude de 60 - 100 m au-dessus du niveau de la mer, en un lieu facile à défendre et permettant d'accéder plus facilement tant à la terre cultivable qu'aux zones boisées et aux pâturages; en troisième lieu, des implantations de type "dispersé", que l'on peut, pour les différencier des précédentes, dénommer implantations de production, du fait qu'elles sont strictement reliées au type particulier d'activité agricole exercé et qu'elles sont généralement situées en marge des zones planes exigües de production agricole existant à l'intérieur du noyau.

Les auteurs de projets ont jugé indispensable aussi d'élargir le champ de leurs considérations. En particulier, la situation caractéristique du noyau sur le détroit a immédiatement posé le problème de la définition des rapports entre les deux villes qui se font vis-à-vis, Reggio Calabria et Messine.

On a observé que, réunis, les deux territoires urbains de Reggio et de Messine pouvaient constituer un tout unique plus facile à organiser du point de vue territorial, social et économique, en raison de leur commune caractéristique consistant à se faire face de part et d'autre du même détroit, de certaines analogies de substance et de forme qu'ils présentent, d'une notable affinité de problèmes et, surtout, de la possibilité naturelle d'identifier un ensemble défini également du point de vue du milieu.

On a, en conséquence, délinéé un "ensemble du détroit", à l'intérieur duquel on a pu avancer une hypothèse de "ville-région" de grandes dimensions par rapport aux villes du Midi de l'Italie, qui, du fait même de cet élément, stimulerait le développement de la zone.

On a pu ainsi prendre en considération, dans une seule perspective urbaine, un territoire habité par environ un demi-million d'habitants, vers lequel gravite un territoire plus étendu, de population égale, et qui, dans l'avenir, pourrait atteindre environ un million et demi d'habitants.

Dans le cadre décrit ci-dessus, on s'est proposé d'obtenir un degré notable d'homogénéité pour ce qui est du niveau urbain sur tout le territoire, en substituant à la distinction entre la ville et la campagne une qualification différente du territoire en fonction du degré de densité d'urbanisation. En outre, on a repéré la possibilité de transférer les lignes directrices du plus grand développement d'implantation à une altitude plus élevée que l'actuelle, c'est-à-dire de replacer le développement urbain dans les conditions primitives, plus valables du point de vue du milieu, une fois que les possibilités techniques et infrastructurelles supérieures n'enchaîneront plus d'une manière déterminante ladite implantation aux principales infrastructures.

C'est en grande partie sur ce déplacement du centre de gravité d'implantation qu'est fondé le plan, non pas tant pour ce qui est de l'implantation des entreprises industrielles, qui se ressentent extrêmement de la pénurie de zones planes et de la concurrence, sur ces dernières, d'une agriculture appréciée, que pour l'organisation générale du territoire.

A ce propos, les deux versants de la "dorsale" représentée par l'Autoroute du Soleil se sont qualifiés de manières différentes : en aval, les zones de production, les centres directeurs, les grands équipements urbains; en amont, au contraire, dans les zones qui se trouvent être les meilleures quant au milieu et au paysage, les zones résidentielles avec leurs équipements, les grands espaces verts et les zones touristiques.

Enfin, on a envisagé la construction éventuelle d'un pont sur le détroit, qui relierait les zones de Reggio et de Messine. Cette éventualité a été introduite dans le plan, bien qu'elle n'en affecte nullement les développements subséquents, si ce n'est pour des questions de détail, afin de rendre plus pleinement le sens de la vision globale que les auteurs de projets ont entendu affronter, vision qui dépasse évidemment les limites étroites d'un aménagement rationnel du territoire de Reggio résultant de l'institution du noyau d'industrialisation.

C'est aussi dans cette perspective qu'il faut considérer l'Autoroute du Soleil, qui, d'une part, assure la liaison entre ces zones et les plus lointains arrière-pays nationaux, et, d'autre part, sert d'ossature ou de "dorsale" sur laquelle, comme déjà indiqué, est axée l'organisation territoriale de l'ensemble. Ce n'est pas par hasard que l'on a parlé d'une circonvallation du détroit constituée par les deux branches de l'Autoroute du Soleil, sur le territoire de Reggio et de Messine, et par le pont.

## 2 d) Noyau d'industrialisation de la Vallée du Basento

Les caractéristiques territoriales principales ressortant des enquêtes préliminaires à l'élaboration du plan étaient les suivantes : une population totale peu nombreuse; un éparpillement de la population en de petits centres habités; une orographie très accidentée qui détermine, pour des distances qui sont brèves à vol d'oiseau, de grands trajets routiers, longs à parcourir, une économie agricole pauvre et en déclin et une grave séparation fonctionnelle de chaque commune par rapport aux autres.

Pour répondre au problème du rapport géographique entre le territoire du noyau et le territoire environnant, c'est-à-dire à la question de savoir si le noyau devait constituer la zone industrielle des sept communes ou d'un territoire plus vaste, on a procédé à une première vérification, en examinant d'une part les besoins de main-d'oeuvre en 1964 des trois grandes industries en cours d'implantation, à savoir l'ANIC, la Montecatini et la Pozzi, quant au sexe, à l'âge, au niveau des études, etc., et, d'autre part, l'aptitude effective des centres habités à fournir la main-d'oeuvre requise, quant à leurs disponibilités, à leur système routier, au temps nécessaire pour parcourir les distances qui les séparent de la zone industrielle et au prix des billets pour se rendre au travail. On a pu ainsi établir que le territoire intéressé ne pouvait se borner à celui du noyau, mais devait comprendre une zone plus vaste.

Compte tenu de tous les éléments révélés par les analyses, on a pu déterminer que l'on pouvait résoudre les problèmes d'urbanisme de la Vallée du Basento en intervenant des deux manières ci-après :

1. En réalisant un réseau d'infrastructure permettant une grande mobilité à l'intérieur de la Vallée du Basento et la rendant facilement accessible de tout le territoire environnant.
2. En structurant les nouveaux quartiers résidentiels, rendus nécessaires par les implantations ANIC, Montecatini et Pozzi et destinés au personnel venant de l'Italie du Nord, de manière à pouvoir y transférer aussi une partie de la population locale, surtout de celle qui vivait dans des centres déclarés inhabitables par décret.

D'une manière plus générale, il faut concevoir et implanter les nouveaux quartiers résidentiels de manière, non seulement à déterminer un rapport d'urbanisme approprié entre eux et l'agrégat industriel, mais aussi à pouvoir leur assigner une fonction plus large, proportionnée à l'étendue du territoire qu'intéresse le phénomène d'industrialisation.

Le problème principal de la Vallée du Basento est le manque de grands espaces plans, stables, dégagés, de forme appropriée et se prêtant à une structuration libre et articulée en matière d'urbanisme. D'où la nécessité d'ouvrir le territoire au moyen d'un système de voies de grande communication offrant des possibilités d'accès à la Vallée que l'orographie et les vicissitudes historiques n'ont jamais permises, et ce, d'une part en suivant les grands passages naturels de fond de vallée, donc essentiellement la Vallée du Basento et celle du Bradano, et, de l'autre, en ouvrant des passages, perpendiculaires aux premiers, facilitant la communication entre les deux vallées. Le schéma qui en résulte est une véritable grille à côtés orthogonaux, qui permet une grande mobilité de circulation en tous sens et les combinaisons de mouvements les plus variées.

Cette grille infrastructurale a donc été introduite d'une manière cohérente dans le grand cadre interrégional de soutien à la ligne directrice de développement entre les deux mers.

Dans les mailles de ce réseau routier interrégional, on a implanté les nouveaux quartiers résidentiels de manière à constituer un système régional, convenablement espacé, de zones industrielles et de centres habités et résidentiels bien articulés autour d'elles de manière à obtenir le plus haut degré d'interchangeabilité des intéressés, un voisinage et une intégration, quant à la production, des zones industrielles, la mise en valeur de territoires actuellement en cours d'exploitation agricole et de bonification et une implantation d'équipements de services de très haut rendement et géographiquement bien répartis.

En conclusion, le plan a visé à réaliser un système de répartition de zones d'activités diverses nettement distinctes, convergeant à proximité des charnières et des côtés de ce réseau régional d'infrastructures à grande échelle, à savoir : la bande touristique et agricole le long de l'arc ionique, les zones industrielles à proximité du fond des vallées des rivières convergeant sur la côte, les petites industries en position intermédiaire et les nouveaux quartiers résidentiels faisant office de centre de gravité par rapport aux zones précitées.

Ainsi, les obstacles orographiques sont surmontés par un nouveau système d'infrastructures et, de plus, par une solution d'urbanisme axée sur un contexte géographique organiquement réévalué.

Chapitre VII - Aspects juridico-administratifs du "zoning" industriel en Italie

- 1) Les organismes de zone et les Consortiums de développement industriel :
  - a) Caractéristiques juridico-administratives
- 2) Les organismes de zone et les Consortiums de développement industriel :
  - b) Statut et structure
- 3) Les organismes de zone et les Consortiums de développement industriel :
  - c) Objectifs institutionnels
- 4) Les organismes de zone et les Consortiums de développement industriel :
  - d) Financements
- 5) Les organismes de zone et les Consortiums de développement industriel :
  - e) Rapports avec d'autres organismes.

1) Les organismes de zone et les Consortiums de développement industriel :

a) Caractéristiques juridico-administratives

Les organismes de développement régional chargés des zones industrielles sont les Organismes (organismes de zone) qui président à la création et à l'équipement des zones, étant génériquement chargés de la concentration territoriale de nouvelles entreprises industrielles, et qui peuvent donner naissance à un Consortium.

Etant donné la constitution non organique des zones industrielles et la diversité de leur origine, les Organismes ne présentent pas de caractères uniformes dans les aspects technico-juridiques de leur structure, non plus que dans les limites de leur intervention en vue de la création et de l'équipement de zones industrielles. En effet, la diversité, déjà plusieurs fois signalée, des dispositions institutives - lois spéciales, dispositions administratives locales, lois régionales, loi spéciale pour l'industrialisation du Midi - s'est traduite par toute une série différenciée de situations juridico-institutionnelles et a déterminé des différences dans la structure des organismes chargés de la réalisation des zones industrielles.

1 a) Zones industrielles traditionnelles

Aux fins d'une analyse des organismes chargés de la gestion des zones industrielles de type traditionnel, il faut distinguer les expériences qui tirent leur origine de lois spéciales de celles dont la réalisation, due à des initiatives locales, tant privées que publiques, est prévue par des dispositions administratives locales.

Quand la création d'une zone industrielle est due à une loi spéciale émanant de l'Administration centrale, on peut distinguer les types d'Organismes ci-après :

- a) Communes - Dans certains cas, la loi a confié la mission de pourvoir à la réalisation de la zone industrielle aux Communes intéressées, avec faculté d'exproprier les terrains nécessaires. Cela s'est produit à Ferrare, à Bolzano et à Rome. Cette dernière zone industrielle présente des aspects particuliers : on n'a assigné des tâches de direction à la Commune qu'au cours d'une deuxième phase, et ce par la disposition (DLC PS 22.11.1946, no 564) supprimant l'Organisme spécial pour la zone industrielle de Rome et transférant ses attributions à la Commune, qui s'est vu également conférer le pouvoir de modifier les limites du territoire industriel.
- b) Organismes conventionnels - Une convention ad hoc approuvée par la loi institutive a parfois confié à des sociétés privées ou semi-publiques la charge de gérer la zone industrielle sous un régime de concession. La nature privée ou semi-publique de l'organisme est expressément dictée par la loi : dans le cas, en effet, de la Società Porto Industriale di Livorno (Société du Port industriel de Livourne) (Loi 20.6.29, 1012) la loi précise les Organismes (Commune et Instituts de crédit) qui peuvent y participer.

A Venise, pour ce qui concerne la première zone industrielle (loi 26.7.1917, no 1191), la "Convention relative à la concession de la construction du nouveau port de Venise dans la région de Marghera", conclue entre l'Etat, la Commune et la Società Porto Industriale créée par initiative privée) confiait à cette dernière l'exécution d'un premier lot important de travaux (1).

- 
- (1) L'objectif était de concentrer dans les mains d'un seul organisme l'exécution d'un ensemble de travaux qui exigeaient une minutieuse synchronisation et qui, autrement, auraient été dévolus aux compétences de divers organes de l'Administration publique (Etat, Commune, Province), dont les délibérations eussent été assujetties à des procédures distinctes et souvent pénibles et étroitement liées aux exigences fort différentes de leurs budgets respectifs.

- c) Organismes publics institués par une loi - Pour certaines zones, on a prévu et institué d'office par une disposition législative un Organisme public spécifique, comme dans les cas de l'Ente Porto Industriale de Trieste et du Consortium obligatoire pour la IIIe zone de Venise (loi 2.3.1963, no 397).
- d) Consortiums d'organismes publics locaux - Dans certains cas, seuls des organismes publics ont pu former les Consortiums pour la réalisation et la gestion de la zone industrielle. Par exemple, selon la loi (DLC PS 3.4.1947, no 372, modifié par DL 31.3.1948, no 242) qui institue et réglemente le Consortium de la zone industrielle apouane, le Consortium est formé par les Communes de Massa, Carraré et Montignoso, par la Province de Massa Carrara, par la Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture de Massa Carrara et seuls des organismes de droit public peuvent y adhérer. D'autres consortiums composés d'organismes de droit public sont ceux de la zone agricole-industrielle de Vérone (DL 24.4.1948, no 579) (1) et de Ravenne (loi 31.6.1961, no 528).

C'est cette dernière forme qui semble prévaloir aujourd'hui.

Dans les projets de lois présentés au Parlement on prévoit, en effet, des organes directeurs sous forme de Consortiums d'organismes locaux de droit public, conjointement avec des Associations professionnelles, des Syndicats, des Offices Provinciaux de l'Industrie et du Commerce, le Génie Civil, des Ministères, des Sociétés Portuaires, etc. Il s'agit généralement d'organismes assez nombreux, et, dans l'état actuel des choses, très peu actifs.

Certains Consortiums ont organisé des bureaux d'études ou des bureaux techniques à eux, pour faciliter leurs rapports avec les diverses industries.

Les zones industrielles siciliennes et sardes, par contre, n'ont pas d'organes spéciaux chargés de leur direction, mais on tend à y créer des "entreprises spéciales" détachées du domaine régional et dotées d'une large autonomie d'exploitation et financière, avec contrôle périodique de la part du Gouvernement.

Pour ce qui est des zones industrielles instituées par des dispositions administratives locales (Ancône, Modène, Padoue, Vicence, etc.), c'est l'organisme chargé de la réalisation et de la gestion que les Organismes locaux, tant publics que privés, ont créé qui prend la forme du Consortium ou de la société anonyme.

La prédominance de la première forme (malgré les tracasseries bureaucratiques et la difficulté que l'on a à organiser des organismes ayant des objectifs et des caractéristiques différents) semble résulter des facilités que la loi prévoit pour les consortiums formés par des Communes (Cf. Annexe).

En résumé, ces facilités sont les suivantes :

- a) Les Consortiums sont dotés d'une personnalité juridique, distincte de celle des communes individuelles (Cassation 5.2.57).
- b) D'autres organismes publics peuvent faire partie des Consortiums ... quant la loi à laquelle ils sont assujettis les y autorise (Art. 172, loi ayant trait aux communes et aux provinces).

---

(1) A Vérone, l'initiative a été prise par la Commune, la Province et la Chambre de Commerce, et approuvée par DL en 1948; mais ce n'est que deux ans plus tard, après l'approbation du Statut par Décret Présidentiel (26 janvier 1950), que la zone agricole-industrielle est entrée en activité.

- c) La procédure pour la constitution d'un Consortium est relativement simple. Aux sens de la loi ayant trait aux Communes et aux Provinces (Texte Unique 3.3.1934, art. 156 et suiv.), les communes peuvent se constituer en consortiums et l'intervention des autorités a un caractère surtout formel, s'exerçant par le décret préfectoral portant approbation de l'acte constitutif.
- d) L'article 9 de la loi du 29 juillet 1957, no 635, encourage les Communes à se constituer en consortiums également et surtout pour exercer les droits prévus par la loi et procéder à toutes les mesures nécessaires en vue de l'élaboration des projets, de la demande de financement, des acquisitions, des garanties et de tout ce qui pourrait encore être nécessaire pour l'exécution des travaux, etc.
- d) Aux Consortiums s'appliquent, pour ce qui concerne leurs fonctions, délibérations, finances, comptabilité, la surveillance et la tutelle gouvernementale, ainsi que les normes établies pour la commune du Consortium qui compte le plus grand nombre d'habitants. Si la Commune chef-lieu de la Province fait partie du Consortium, ce sont les normes établies pour elle qui s'appliquent au consortium. La surveillance et la tutelle, ainsi que la juridiction comptable à l'égard des consortiums, sont exercées respectivement par le Préfet, par la G.P.A. et par le Conseil de Préfecture de la Province où l'Administration du Consortium a son siège (art. 165, L. Com. Prov.).

En outre, le Consortium doit se donner un statut analogue à celui des organismes chargés des zones industrielles créées par des lois spéciales.

L'activité du consortium semble comparable à celle des sociétés de type immobilier, en ce qu'elle ne bénéficie pas de facilités particulières, qui sont communément introduites par des dispositions législatives, comme dans le cas des zones industrielles créées par des lois spéciales ou dans celui des zones et des noyaux d'industrialisation.

Seule la disposition locale créant la zone industrielle de Padoue a été appuyée par la disposition législative du 4.11.1958, no 158, qui a conféré au Consortium le droit d'expropriation et introduit des facilités particulières en vue de favoriser la réalisation d'ouvrages nécessaires dans la zone industrielle et dans le port fluvial.

#### 1 b) Zones de développement industriel et noyaux d'industrialisation

Dans le cadre de la loi no 634 pour l'industrialisation du Midi, on a voulu confier aux organismes locaux, qui sont, naturellement, les plus intéressés au développement économique du territoire de leur ressort, une fonction et une importance nettement plus grandes que par le passé. "En vue de favoriser de nouvelles initiatives, dont la concentration soit prévue dans une zone déterminée, les Communes, les Provinces et les Chambres de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture, ainsi que les autres organismes intéressés, peuvent se constituer en Consortiums ayant pour tâche d'exécuter, de développer les ouvrages d'équipement des zones et de gérer leur fonctionnement" (art. 21, loi no 634).

Les organismes promoteurs doivent joindre à l'acte d'institution, outre le Statut, un projet technico-économique et un plan financier de principe indispensable pour permettre à l'Autorité à laquelle il appartient de reconnaître le Consortium, de procéder à une évaluation et de se prononcer en toute connaissance de cause. Ce n'est qu'après publication du Décret présidentiel reconnaissant le Consortium, que commencent à courir les effets juridiques envers les tiers.

On peut qualifier les Consortiums de volontaires du fait qu'ils expriment l'autonomie des intéressés, tandis que, pour ce qui est de leur activité, ils sont à la fois organes d'exécution et d'entretien.

Du fait de leur nature juridique, en tant que constitués par des personnes juridiques (Chambres de Commerce, Ministère de l'Industrie, Ministère de l'Agriculture, Provinces et Communes) et par d'autres "organismes intéressés", ils se rangent au nombre des Consortiums administratifs.

Dans sa Circulaire de décembre 1959, no 11.312, le Comité des Ministres a précisé le sens de l'expression "organisme intéressé". L'organisme intéressé est un organisme de droit privé, non porteur d'un intérêt particulier, mais bien d'un intérêt directement connexe à l'objectif poursuivi par le Consortium dont il fait partie, qui est de développer les régions méridionales.

## 2) Les organismes de zone et les Consortiums de développement industriel :

### b) Statut et structure

La différence de formulation des statuts et de la structure des organismes de développement résulte de la multiplicité des dispositions institutives. Le Statut définit les objectifs institutionnels et la structure de l'organisme; il fixe les limites des actions à entreprendre; il règle les rapports mutuels des organes composant l'organisme.

Bien que les statuts des zones industrielles traditionnelles n'aient pas été rédigés selon une réglementation uniforme, on peut, en tablant sur les expériences faites, les classer du point de vue de leur nature juridique. Cette subdivision suit les distinctions relevées quant à la nature et à la forme desdits organismes.

Si le Consortium n'est formé que d'organismes publics ou semi-publics, le statut possède un caractère de droit public, tant par les fonctions dont il investit le Consortium que par la nature des organismes membres, et il est approuvé par une autorité publique (Massa Carrara, Vérone).

Si, au contraire, le Consortium est formé d'organismes locaux ou d'organismes locaux périphériques, le statut a en général un caractère de droit privé et il est approuvé par l'autorité périphérique provinciale (Décret préfectoral).

Enfin, au cas où la gestion de la zone industrielle est confiée aux communes, le statut n'est autre qu'un règlement adopté à l'intérieur de l'administration générale et, en conséquence, l'intérêt à la gestion de la zone industrielle devient facilement marginal.

En revanche, les statuts des "zones" et des "noyaux industriels", fondés sur un "statut-type", sont structurés selon des critères homogènes et uniformes.

La circulaire no 11.312 de décembre 1959, interprétative des règles contenues dans les lois no 634 et 555, et rédigée par le Comité des Ministres à l'initiative des Préfectures et des Organismes locaux du Midi, a défini les critères de base et établi un statut-type, à titre d'indication pour les organismes qui constituent le Consortium.

Tout en laissant aux Organismes locaux une large autonomie pour constituer les organes du Consortium et régler leur fonctionnement, on considère comme obligatoire, d'une part les critères pris pour base de l'interprétation de la loi en ce qui concerne les Organismes intéressés qui peuvent faire partie du Consortium, d'autre part ceux ayant trait à la majorité qualifiée des membres du Conseil général nommés par les Organismes publics.

En rédigeant le statut, on décide du nombre et de la qualité des membres admis à faire partie du Consortium; on fixe la durée maximum de cet organisme et l'on délimite topographiquement la zone choisie; on précise les tâches particulières du Consortium; on détermine les conditions pour la cession, ainsi que les sources de revenu et de financement; on énumère les organes du Consortium et on en définit la structure, les tâches et les fonctions.

Le statut des "zones" et des "noyaux" doit être approuvé par décret du Chef de l'Etat.

En considérant la structure des organismes, on peut formuler une distinction selon que tous les organes qui figurent généralement dans les sociétés anonymes y sont présents, ou non. Les organismes de type traditionnel sont axés sur une assemblée, un Président et les organes de contrôle. Ce type de structure existe dans la plupart des zones traditionnelles.

Le statut fixe généralement à l'avance la formation et la composition des divers organes, sauf dans quelques cas où l'Assemblée a pleins pouvoirs. Pour ce qui est de la participation des membres aux organismes, il existe diverses catégories, à savoir : la participation du genre "condominium" (Ancône), la participation prédéterminée selon des quotes-parts ou à parts égales (Padoue) ou proportionnelle à l'intérêt de chaque participant.

A ce genre de structure fait pendant celle, non traditionnelle, de certaines zones dépourvues d'un organe fondamental, généralement l'Assemblée, et dans lesquelles certains organes sont nommés de l'extérieur de l'Organisme, d'ordinaire par décret du Ministre de l'Industrie (dans la zone de Massa Carrara, par exemple, le Président et les contrôleurs sont précisément choisis par le Ministre de l'Industrie).

Ce genre de structure apparaît aussi dans les Consortiums des "zones" et des "noyaux". Aux termes de la circulaire no 11.312 précitée du Comité des Ministres pour le Midi, les organes ci-après sont prévus : le Conseil général, le Comité directeur, le Président, le Collège des contrôleurs. Le Conseil est formé de représentants des Organismes intéressés et a pour tâche de nommer le Président. Les contrôleurs, par contre, sont nommés par décret du Ministre de l'Industrie.

Les organes sont formés et composés de manière à garantir que le Consortium se consacre, sans risque de déviation, à la défense de l'intérêt public, de sorte que la volonté des organismes privés ne puisse, théoriquement du moins, prévaloir. C'est pourquoi on n'a pas adopté de critères de pure proportionnalité empruntés aux systèmes des sociétés par actions : en effet, c'est aux Organismes publics participants qu'il appartient de nommer les 3/4 au moins des membres du Conseil général, l'Organe de représentation le plus important du Consortium.

Cet organe a le pouvoir d'apporter d'éventuelles modifications au statut, d'approuver la réglementation visant l'organe et celle qui concerne les services assurés par l'Organisme.

Le Comité directeur préside à l'activité du Consortium et, notamment, prépare les budgets et les bilans; il délibère sur les actes visant à favoriser les expropriations, sur le Plan régulateur et sur toute question qui n'est pas de la compétence spécifique du Conseil Général.

Le Président représente le Consortium et surveille ses activités; quant au Collège des contrôleurs, sa tâche consiste à vérifier les budgets et bilans et à contrôler la comptabilité. D'autre part, selon l'article 7 du statut-type, le respect du mécanisme de la représentativité est garanti par le fait que les actes fondamentaux du Consortium (composition initiale de la représentation, acceptation de changements et variation éventuelle des représentations qui s'ensuit) sont soumis à l'approbation de l'autorité tutrice.

### 3) Les organismes de zone et les Consortiums de développement industriel :

#### c) Les objectifs institutionnels

L'objectif institutionnel des Organismes de développement régional préposés à la création et à la gestion des zones industrielles est de favoriser la création de nouvelles entreprises industrielles et le développement des entreprises déjà existantes. Les Consortiums des "zones" et des "noyaux" ont également pour

objectif institutionnel de donner le branle, non seulement au processus économique, mais encore à d'amples et profondes transformations de milieu.

Du reste, nous avons déjà beaucoup insisté sur ce thème et nous renvoyons pour plus ample informé aux chapitres précédents.

#### 4) Les organismes de zone et les Consortiums de développement industriel :

##### d) Les financements

On peut grouper de la manière ci-après les sources qui fournissent les moyens financiers nécessaires à la vie et à l'activité des organismes préposés aux zones traditionnelle :

- Contributions de l'Etat. Pour les zones créées par une loi spéciale peuvent être accordés : soit une avance sans intérêts (cas de Bolzano), soit un prêt à des conditions de faveur (cas de Marghera-Venise), ou encore une subvention à fonds perdus "una tantum" (une fois pour toutes) pour les travaux d'aménagement de la zone (dans les autres cas).

Une forme différente de concours, plutôt que de contribution financière directe de l'Etat, consiste dans l'obligation, pour l'Administration de l'Etat, en vertu des lois institutives et pas seulement de celles à caractère spécial, de faire exécuter dans la zone par ses propres bureaux compétents des travaux généraux déterminés. A noter que, parfois, le retard dans l'exécution de ces travaux a fait renvoyer la réalisation de la zone et en a compromis le succès.

- Surprix sur les terrains cédés aux entreprises. Cette forme de financement, qui consiste à majorer le prix de vente des terrains par rapport au prix d'achat ou à l'indemnité d'expropriation, tend à dédommager les organismes des frais encourus pour l'équipement des zones. Elle représente un mode d'auto-financement, prévu dans les actes institutifs des zones, très répandu. Le surprix est d'un montant différent, selon les zones; les limites extrêmes sont les 70 % de Vérone et les 10 % de Marghera-Venise.
- Contributions des organes constituant l'organisme. Les organes locaux tant publics que privés, qui se sont groupés en Consortium pour la réalisation d'une zone industrielle, accordent généralement au Consortium des contributions financières directes proportionnelles à leurs recettes en matière de taxes. Parfois cette aide peut être consentie, non pas sous une forme financière, mais en nature, c'est-à-dire par l'apport de terrains ou l'exécution de travaux déterminés.
- Contribution obligatoire des entreprises. Dans certains cas, les entreprises industrielles qui s'installent dans la zone se voient imposer une contribution proportionnelle à l'"imposta camerale" (1). Jusqu'ici, le pourcentage de contribution appliqué n'a pas dépassé 5 % du revenu déterminé aux fins dudit impôt.

Pour les organismes qui opèrent dans des zones et des noyaux industriels, les financements proviennent surtout du "plan quinquennal d'interventions extraordinaires pour le Midi", par l'intermédiaire de la Caisse pour le Midi.

La Caisse pour le Midi accorde aux consortiums des zones et des noyaux les contributions et financements ci-après :

- 1) Contributions jusqu'à concurrence de 85 % pour les travaux d'aménagement du secteur et pour les charges afférentes aux expropriations;

---

(1) "L'imposta camerale" est un supplément à l'impôt sur le revenu (catégories B et C 1) établi au profit des Chambres de Commerce.

- 2) Contributions jusqu'à concurrence de 50 % aux frais encourus pour la construction de bâtiments à usage industriel, à vendre ou à louer aux entreprises;
- 3) Contributions jusqu'à concurrence de 40 % aux frais afférents à la construction de bassins à eau à usage industriel;
- 4) Le remboursement des frais d'établissement des Plans régulateurs de la zone;
- 5) Contributions pour la construction de maisons destinées aux ouvriers des industries situées dans les zones et les noyaux d'industrialisation;
- 6) La possibilité, pour la Caisse, de pourvoir, dans des limites déterminées, à la construction et à l'adaptation des ouvrages portuaires et aéroportuaires jugés nécessaires pour l'équipement des zones et des noyaux.

En outre, pour faire face aux difficultés financières et de fonctionnement initiales des consortiums, le Comité des Ministres pour le Midi a fait savoir, en février 1964, que la Caisse pour le Midi constituerait, près chaque consortium régulièrement formé, un "fonds d'avances sur frais de fonctionnement des consortiums industriels".

Ce fonds a pour objet de renforcer l'autonomie et le caractère fonctionnel des consortiums, en leur fournissant un "volant" financier destiné à couvrir les dépenses nécessaires pour l'organisation et le fonctionnement technique des Organismes. L'avance sera consentie par la Caisse sans intérêts, et restera à l'entière disposition de son bénéficiaire. La somme avancée sera récupérée par la "Caisse" selon des critères de progression tels qu'une fois le Plan régulateur complètement réalisé, le Consortium aura remboursé à la "Caisse" la totalité du montant avancé.

Pour ce qui est des frais généraux que les consortiums doivent supporter pour l'exécution des travaux de leur ressort, il a été décidé que :

- a) en vue d'assurer aux consortiums la plus grande efficacité possible dans l'établissement et la réalisation des projets, le coût des divers travaux serait majoré d'une quote-part destinée à couvrir lesdits frais;
- b) pour épargner aux Consortiums la préparation de documentations comptables complexes et onéreuses, cette quote-part a été fixée au taux unique de 11 % du coût du travail;
- c) sur les frais généraux ainsi calculés, la "Caisse" versera l'avance de contribution au pourcentage prévu pour les travaux auxquels se rapportent lesdits frais généraux;
- d) en matière de travaux d'équipement, le principe de l'octroi définitif des contributions après l'approbation des Plans régulateurs restant fermement établi, la Caisse a été autorisée à s'engager à accorder aux Consortiums des contributions, ainsi que des avances, jusqu'à concurrence de 70 % des frais de projet approuvés.

D'autre part, le Consortium dispose d'un patrimoine constitué par les apports de ses membres. Comme il ressort de l'article 5 du Statut-type, ses revenus sont constitués par :

- a) le rapport de son propre patrimoine;
- b) la réalisation "ventes et redevances" pour les locations de terrains et de bâtiments à usage industriel;
- c) les revenus résultant de la gestion des divers services existant et fonctionnant dans la zone, ainsi que de toute autre prestation effectuée par le Consortium en faveur des entreprises;
- d) des contributions de l'Etat, de la Caisse pour le Midi ou d'autres organismes, et les fonds découlant des prêts contractés ou d'autres opérations financières;

- e) d'autres contributions, legs et donations éventuels, de la part tant d'organismes que de particuliers;
- f) les revenus découlant de la gestion des fonds dont il est question sous les lettres précédentes.

5) Les organismes de zone et les Consortiums de développement industriel :

e) Rapports avec d'autres organismes

Les rapports que les Organismes de zone et Consortiums préposés aux zones industrielles entretiennent avec d'autres organismes se situent sur deux plans, le plan national et le plan local.

Du premier point de vue, les zones industrielles traditionnelles sont en rapports avec le Ministère de l'Industrie et du Commerce, près la Direction Générale de la Production Industrielle duquel opère la Commission de surveillance et de tutelle des Consortiums de développement industriel. Du second point de vue, les zones industrielles traditionnelles sont en rapports suivis avec toutes les administrations locales dans la sphère desquelles elles opèrent, et surtout avec les Autorités communales. En effet, l'aménagement de la zone doit s'encadrer dans le plan régulateur communal et ce sont les communes qui doivent pourvoir à la réalisation des infrastructures de base. Les Consortiums de développement industriel entretiennent également des rapports suivis avec les Organismes de développement économique local et ceux de caractère professionnel (Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture. Associations des industriels), ainsi qu'avec les institutions locales d'instruction, de formation et de qualification de la main-d'oeuvre.

Les Consortiums des zones de développement industriel et des noyaux d'industrialisation opérant dans le Midi entretiennent, outre le genre de rapports sus-indiqués, d'autres rapports, sur le plan national, avec l'Office de développement du Midi près la Direction Générale de la Production Industrielle du Ministère de l'Industrie et du Commerce; avec le Comité des Ministres pour le Midi, en vue de la coordination avec les lignes directrices de politique économique concernant le Midi; avec la Caisse pour le Midi, pour ce qui est des financements; avec l'IASM pour ce qui est de l'assistance.

D'autre part, au cours de la phase d'élaboration du Plan régulateur, les rapports sont fréquents entre les Consortiums en question et la Commission instituée tout exprès près le Comité des Ministres pour le Midi en vue de l'examen des Plans régulateurs, Commission ayant pour Président le Président dudit Comité des Ministres pour le Midi et pour Vice-Président le fonctionnaire du grade le plus élevé du Ministère des Travaux Publics. Et comme cette Commission comprend des représentants d'autres Ministères - Agriculture et Forêts, Industrie et Commerce, Participations de l'Etat - ainsi que de la Caisse pour le Midi, les Consortiums des zones et des noyaux sont également en rapports avec ces Organismes, quoique d'une manière tout à fait indirecte.

## TROISIEME PARTIE

Chapitre VIII - Conclusions

Le zoning industriel en tant qu'instrument de politique économique a vu le jour en Italie, à Naples, en 1904, à l'occasion de la tentative faite pour assainir la situation critique de l'industrie locale.

Cette première expérience, certainement significative pour l'époque, fut suivie d'autres cas de création de zones industrielles traditionnelles, sans toutefois que les diverses initiatives s'inspirassent, jusqu'en 1957, d'une vue générale du problème et, par conséquent, d'un modèle ou d'une réglementation de caractère uniforme. C'est pourquoi on enregistre des expériences pratiques extrêmement variées et fragmentaires dans les zones industrielles de type "traditionnel", caractérisées par une diversité d'origines, de structures, d'objectifs, résultant de sollicitations disparates à l'échelon central et local.

Pour ce qui est des zones industrielles traditionnelles, on peut tout au plus classer les secteurs d'intervention en trois catégories générales, identifiant, dans la pratique, la cause qui les a engendrées : localités à économie déprimée, localités à économie déséquilibrée, localités à économie structurellement arriérée.

En général, la zone industrielle a surtout servi d'instrument de politique économique (c'est-à-dire tendant à encourager l'implantation industrielle dans des zones déterminées, par des mesures et des dispositions ayant trait aux infrastructures, aux finances et à la fiscalité) plutôt que d'instrument d'urbanisme (c'est-à-dire tendant à encadrer et à réglementer l'implantation des industries dans des zones déterminées, se révélant les meilleures du point de vue de l'utilisation rationnelle du territoire).

Comme déjà signalé, parmi toutes les sources de la législation d'urbanisme visant à réglementer l'intervention sur le territoire, seules les prescriptions visant la définition des Plans régulateurs généraux ont influé sur les expériences concrètes en matière de zoning.

C'est pourquoi les motifs qui ont provoqué la création des zones industrielles en Italie trahissent bien plus souvent des soucis d'ordre surtout économique et social (favoriser l'implantation de nouvelles activités de production destinées à intensifier le développement local; résoudre des problèmes chroniques de chômage; rééquilibrer l'économie de zones jadis florissantes, et ainsi de suite) qu'un souci d'urbanisme et, en général, d'aménagement ordonné du territoire. On constate ainsi que, tandis que les expériences de zoning industriel en tant qu'instrument de politique économique ont trouvé des applications multiformes et valables de grande importance pour le développement économique national, c'est seulement dans la loi de 1942 que le zoning en tant qu'instrument d'urbanisme a été organiquement aménagé du point de vue de l'énoncé de principe et il en est, actuellement, encore à ses débuts quant à la réalisation pratique des Plans régulateurs.

En effet, l'Italie, pays dont l'appareil industriel se forme avec du retard par rapport à celui des pays plus avancés - mis à part certains secteurs de vieille tradition, tels que les textiles et quelques branches des constructions mécaniques - n'a eu, jusqu'à la fin de la seconde guerre mondiale, aucune politique organique et définie visant à influencer sur la répartition des industries sur le territoire national. Même la reconstruction massive d'après-guerre, du fait qu'elle s'attachait à remettre sur pied les entreprises et installations présentant des possibilités de rendement plus immédiates, n'a pas modifié sensiblement la localisation antérieure des entreprises industrielles.

Ce n'est qu'après un demi-siècle d'expériences concrètes, mais disparates et non uniformément coordonnées, en matière de zones industrielles (rappelons que la première a été créée à Naples, en 1904, par une loi spéciale), que la loi du

29 juillet 1957, no 634, a introduit une conception nouvelle et moderne de la zone industrielle et de ses problèmes.

Entre l'accumulation de zones industrielles de type traditionnel et la mise en oeuvre, à partir de 1957, de la nouvelle politique de zoning, on peut, à la vérité, discerner des initiatives qui identifient un stade intermédiaire. Il s'agit des dispositions promulguées en 1953 par les deux régions à statut spécial, la Sicile et la Sardaigne, dispositions qui autorisaient notamment les gouvernements régionaux respectifs à favoriser et à encourager la création de zones industrielles. Ces dispositions représentèrent un progrès par rapport aux zones traditionnelles, du fait qu'elles inséraient les agrégats industriels dans un ensemble global de mesures visant à favoriser le développement économique et social du territoire.

La loi de 1957, qui marque le début de la seconde phase de la politique pratiquée en faveur du Midi, après la période d'intervention dans le secteur agricole et dans celui des infrastructures, dessine en tout cas un instrument théorique et pratique, celui des zones de développement et des noyaux d'industrialisation, tout à fait nouveau par rapport aux politiques de zoning de type traditionnel.

En particulier, la détermination des zones de développement est soumise à des critères homogènes et uniformes, visant à poursuivre simultanément des fins économiques et des fins d'urbanisme. S'étendant sur une superficie formée par le territoire de plusieurs communes, elles sont conçues comme propres à accueillir globalement toutes les transformations de milieu nécessaires pour atteindre un développement ordonné, en matière non seulement d'économie, mais aussi d'urbanisme et de vie sociale. On a, en tout cas, repéré les limites rencontrées jusqu'ici par les Plans régulateurs (prévus à l'article 21 de la loi de 1957, no 634, et dans des amendements et compléments ultérieurs), qui réglementent l'aménagement desdites zones du point de vue de l'urbanisme. Ces limites sont en rapport : avec le fait que l'établissement des plans se trouve fréquemment conditionné au départ par l'emplacement et la dimension des implantations préexistantes; avec le rattachement nécessaire du plan aux "hypothèses de développement industriel" pour les diverses zones, hypothèses qui, souvent, ne reposent pas sur des présuppositions sûres; avec le fait que les auteurs du plan doivent nécessairement se borner à proposer des arrangements territoriaux, ne disposant pas d'instruments efficaces d'encouragement et d'obligation sur le plan économique, et ainsi de suite.

Il faut considérer que les diverses expériences faites en matière de zones de développement et de noyaux d'industrialisation ont dû, jusqu'ici, se dérouler d'une manière autonome et dans un champ limité, parce que le cadre de référence et de coordination fourni par la programmation régionale et nationale a jusqu'ici manqué. On entrevoit déjà la nécessité de grouper les zones ou les noyaux jusqu'ici connus en territoires plus étendus - les pôles ou axes de développement -, en cherchant des intégrations et des dimensions industriellement et économiquement plus valables.

Actuellement, on peut dire que le modèle de zoning industriel de conception nouvelle, lancé par la loi de 1957, se trouve dans une phase d'expérimentation intense. L'action de développement du Midi, les premières étapes de la préindustrialisation étant franchies après la réalisation d'une bonne partie des grands travaux d'infrastructures générales, semble aujourd'hui se concentrer largement justement dans les interventions à l'échelon de zones suffisamment vastes et se révélant, à un degré acceptable, susceptibles de développement. Même le système de mesures d'encouragement (facilités fiscales, contributions à fonds perdus, facilités financières et ainsi de suite) est en cours de réexamen critique et l'on peut prévoir qu'avec la réalisation du Plan Quinquennal, on le reformera, de manière notamment à l'unifier du point de vue tant législatif qu'économique. Il se conçoit que cette réorganisation ait pour objet de favoriser surtout l'orientation de nouvelles implantations industrielles vers les zones réservées à cet effet.

Pour ce qui est des tendances actuelles, on peut prévoir que l'action publique visant à faire face aux problèmes du développement s'appliquera à réorganiser les organismes de zone, compte tenu des dispositions de la nouvelle législation d'urbanisme. Les Consortiums de développement industriel se verront probablement confier la tâche d'encourager les initiatives des chefs d'entreprise et de gérer les ouvrages d'infrastructures, cependant que la responsabilité de la planification territoriale pourra être déléguée aux organismes régionaux appropriés pour ce qui concerne l'établissement des plans territoriaux, tant régionaux que relatifs à des secteurs.

D'un point de vue plus strictement économique, il faut signaler qu'un courant assez important d'intérêt se dessine pour l'instrument que constitue l'industrial complex en tant que modèle optimum de localisation des activités industrielles, dans le cadre d'une politique visant à encourager de nouvelles implantations d'entreprises.

La considération du rôle déterminant que jouent aujourd'hui les "économies de concentration" aux fins d'attirer de nouvelles entreprises a, en effet, conduit à suggérer qu'une action d'industrialisation efficace et fonctionnelle devrait viser à créer, dans des localités déterminées, convenablement équipées, un ensemble d'unités industrielles principales, intermédiaires et auxiliaires, réunies entre elles par un système complexe d'interrelations, de type tant linéaire que circulaire.

C'est ainsi que l'on a procédé dans l'étude préparée par une importante société de consultants pour le projet du pôle Bari-Tarente-Brindisi. Estimant que c'est précisément le manque de relations interindustrielles entre les unités de production créées dans ladite zone qui a constitué le principal élément de distorsion empêchant la politique pratiquée en faveur du Midi d'aboutir à des résultats suffisants, bien qu'ils soient positifs, l'étude en question cherche à insérer dans la politique d'industrialisation de nouvelles techniques et de nouveaux instruments visant précisément à éliminer cette carence. La création, dans les zones intéressées, d'un ensemble donné, à réaliser par une action de promotion directe d'après des projets commercialement, techniquement et économiquement réalisables, aurait pour objet de créer artificiellement des conditions de milieu productif analogues à celles des grandes concentrations du Nord.

Si l'emploi de l'instrument que constitue l'industrial complex est appelé à se généraliser à l'avenir (comme cela est prévisible en cas de réussite satisfaisante de l'expérience qui se déroule actuellement dans la zone des Pouilles), cela pourra influencer sur les conceptions directrices de la politique de zoning, telle qu'elle ressort de la loi de 1957. La nouvelle manière d'envisager le problème tend, en effet, à ne plus s'en tenir à la dimension de la zone de développement (et à plus forte raison du noyau d'industrialisation), pour intervenir sur une bien plus grande échelle, celle du "pôle". A une multiplicité de zones ou de noyaux succéderaient sans doute tout au plus 4 ou 5 grands pôles de développement pour le Midi (même s'ils doivent susciter des noyaux périphériques, en tout cas peu nombreux), capables d'intéresser les 2/3 de son territoire et la totalité de celui qui est, pratiquement, susceptible d'industrialisation. Cela obligerait à repenser et à rajuster progressivement la réglementation actuellement en vigueur pour les zones et les noyaux, dans des directions encore impossibles à prévoir pour le moment.

BIBLIOGRAPHIE SUR LE PROBLEME DES ZONES INDUSTRIELLES EN ITALIE

- 1) Zones industrielles et politique d'urbanisme
- 2) Zones industrielles et politique économique
- 3) Notes sur quelques zones industrielles déterminées
- 4) Bibliographie générale
- 5) Références législatives

1) ZONES INDUSTRIELLES ET POLITIQUE D'URBANISME

- G. ALESSANDRI : Pianificazione territoriale e piani intercomunali (Planification territoriale et plans intercommunaux) - Revue Aggiornamenti Sociali - n° 3, 1964.
- A. ARDIGO' : Pianificazione territoriale e piani intercomunali (Planification territoriale et plans intercommunaux) - Revue Aggiornamenti Sociali - n° 2, 1964.
- AUTEURS DIVERS : Aspetti della pianificazione urbanistica in Italia (Aspects de l'aménagement des plans d'urbanisme des villes en Italie) - Editions Cinque Lune - Rome 1963 (Atti del Convegno di studio tenuto a Napoli il 9 - 11 giugno 1961, - Actes de la session d'étude de Naples du 9 - 11 juin 1961 contenant d'importants rapports sur les différents aspects de l'urbanisme et de la planification de MM. Valeri, Benevolo, Ripamonti, Catelani, Novacco).
- AUTEURS DIVERS : Legislazione nuova per l'urbanistica ( Pour une législation nouvelle de l'urbanisme) - Monographie du Nuovo Osservatore, n° 23-24, février-mars 1964 (textes sur la nouvelle loi d'urbanisme et les perspectives des plans d'urbanisme).
- L. BENEVOLO : Le origini dell'urbanistica moderna ( Les origines de l'urbanisme moderne) - Editions Laterza - Bari 1963.  
Città - Regione in Italia (La ville - région en Italie), Centro di Studi e Piani Economici (Centre d'études et plans économiques) - Rome 1962.  
La città territorio - Problemi della nuova dimensione ( La ville - région - Les problèmes des nouvelles dimensions). Ed. Leonardo da Vinci, Bari 1964.
- A. PIZZORNO : Sviluppo economico e urbanizzazione (Développement économique et urbanisation) - Quaderni di Sociologia (Cahiers de sociologie) n° 1, 1961.
- E. SILVA : Elementi di economia urbanistica (Eléments de l'économie urbanistique) - Giuffrè, Milan 1960.
- ISTITUTO NAZIONALE DI URBANISTICA (Institut national d'urbanisme) - Sessions et congrès : ACTES (parmi les plus importants)
- a) La pianificazione regionale, Venise 1952;
  - b) La pianificazione comunale, Gênes 1954;
  - c) La pianificazione intercomunale, Turin 1956;
  - d) Bilan de l'urbanisme communal dans le cadre de l'aménagement du territoire, Bologne 1958;
  - e) Visages de la ville, Lecce 1959;
  - f) Le code d'urbanisme, Rome 1960;
  - g) Programmes de développement économique et plan d'urbanisme, Milan 1962;
  - h) La politique régionale et les plans d'urbanisme, Cagliari 1963.
- ISTITUTO NAZIONALE DI URBANISTICA (Institut national d'urbanisme) : Rapports officiels de la session tenue à Rome (Teatro Eliseo) le 14.6.1964 - Revue "Urbanistica" n° 41, 1964.
- MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI (Ministère des travaux publics) - Plans régionaux : lignes directrices pour l'étude des plans territoriaux de coordination en Italie, Vol. I-II, Rome 1951.

2) ZONES INDUSTRIELLES ET POLITIQUE ECONOMIQUE

- C. ACKEY e L. DINI : Agevolazioni fiscali e creditizie per lo sviluppo industriale nell'Italia meridionale (Avantages fiscaux et facilités de crédit pour le développement industriel de l'Italie méridionale), in Moneta e Credito, 13e Année, no 49, Rome, mars 1960.
- C. ALHAIQUE : Un intervento integrato nelle nuove iniziative produttive nel Mezzogiorno (Une intervention intégrée dans les nouvelles implantations en Italie du Sud) in Realtà del Mezzogiorno, 4e Année, no 9, Rome, septembre 1964.
- C. ANSELMETTI : I movimenti migratori e Torino negli anni di rapido sviluppo economico (Les mouvements migratoires à Turin dans les années de rapide expansion économique) in Realtà del Mezzogiorno, no 6, Rome, juin 1963.
- V. APICELLA : Società di studi e di finanziamento (Sociétés d'études et de financement) in Collana di economia e politica : 1) La riconversione industriale in Europa (La reconversion industrielle en Europe), Vol. III, Il finanziamento degli investimenti e gli aspetti sociali della riconversione (Le financement des investissements et les aspects sociaux de la reconversion), Luxembourg 1963.
- V. APICELLA : Il futuro dell'industrializzazione (L'avenir de l'industrialisation), in Realtà del Mezzogiorno, 3e Année, no 6, Rome, juin 1963.
- V. APICELLA : Nuovi orientamenti di localizzazione (Nouvelles orientations de la localisation industrielle) in Realtà del Mezzogiorno, 3e Année, no 12, Rome, décembre 1963.
- V. APICELLA : Ammodernamento della politica di localizzazione dell'industria (Modernisation de la politique de localisation industrielle), in Realtà del Mezzogiorno, 4e Année, no 7-8, Bologne, juillet-août 1964.
- V. APICELLA : Disincentivi per gli investimenti al Nord (Les freins aux investissements dans l'Italie du Nord), in Realtà del Mezzogiorno, 4e Année, no 9, Rome, septembre 1964.
- V. APICELLA : La prospettiva di industrializzazione nel prossimo triennio (Les perspectives de l'industrialisation pour les trois années à venir), in Realtà del Mezzogiorno, 4e Année, no 10-11, octobre-novembre 1964.
- V. APICELLA : La politica di stabilizzazione e il rilancio degli investimenti industriali (La politique de stabilisation et la relance des investissements industriels), in Realtà del Mezzogiorno, 4e Année, no 12, Rome, décembre 1964.
- F. ARINA : La politica delle aree e dei nuclei industriali (La politique des aires et noyaux industriels), in Informazioni Svimez, 17e Année, no 11, mars 1964; (Résumé des dispositions relatives à la prolongation de l'activité de la Cassa per il Mezzogiorno in La gazzetta del Mezzogiorno, Bari, le 22 février 1964).
- AUTEURS DIVERS : Problemi sociali dello sviluppo del Mezzogiorno. Aspetti sociali dell'industrializzazione del Mezzogiorno (Les problèmes sociaux du développement du Mezzogiorno. Aspects sociaux de l'industrialisation du Mezzogiorno). Monographie du "Nuovo Osservatore" - 4e Année, no 10, Rome, janvier 1963.

- AUTEURS DIVERS : Obiettivi e strumenti dello sviluppo industriale nel Sud (Objectifs et moyens du développement industriel dans le Sud), in Quaderni di Nuovo Mezzogiorno, no 8, Rome, juillet 1963.
- M. BARBATO : Lo sviluppo industriale nel quadriennio 1960-63 (Le développement industriel dans les années 1960-63), Realtà del Mezzogiorno, 4e Année, no 10-11, Rome, octobre-novembre 1964.
- M. BESUZZO : L'incentivazione dell'industria meridionale (Les incitations au développement industriel en Italie du Sud), in Cassa per il Mezzogiorno, Vol. 5, Rome 1962.
- G.B. BOZZOLA : L'iniziativa industriale nelle regioni meridionali. Conseguenze e prospettive (L'initiative industrielle dans les régions méridionales de l'Italie. Conséquences et perspectives); in l'Istituto per l'addestramento nell'industria, Milan 1961.
- S. CAFIERO : Aspetti sociali dell'industrializzazione del Mezzogiorno (Aspects sociaux de l'industrialisation du Mezzogiorno), in Atti del IV Congresso Mondiale di Sociologia, Bari 1959.
- M. CARTA : Gli aiuti finanziari (Les aides financières). Collection d'économie et de politique régionale. 1) La reconversion industrielle en Europe. Le financement des investissements et les aspects sociaux de la reconversion. Volume III.
- A. CASTAGNOLA : Iniziative industriali nel Mezzogiorno (Les initiatives industrielles dans le Mezzogiorno), Svimez-Formez, Naples 1963.
- F. COLOMBO : Un'inchiesta sulle partecipazioni statali nell'Italia meridionale (Une enquête sur les participations de l'Etat dans l'Italie du Sud), in Realtà del Mezzogiorno, 4e Année, no 10-11, Rome 1964.
- F. COMPAGNA : Urbanesimo e industrializzazione nel Mezzogiorno d'Italia (Urbanisation et industrialisation dans le Sud de l'Italie) in Mercurio 1960.
- G. COPPOLA D'ANNA : Incentivi per lo sviluppo industriale del Mezzogiorno (Les incitations au développement industriel dans le Mezzogiorno), in Moneta e credito, 12e Année, no 52, Rome, décembre 1960.
- M. D'ANTONIO : Dalla preindustrializzazione ai poli di sviluppo (De la pré-industrialisation aux pôles de développement) in Cronache meridionali, 11e Année, no 2-3, Naples, février-mars 1962.
- M. D'ANTONIO, V. PARLATO : La crisi dei consorzi industriali dalla politica dei poli alla programmazione regionale (La crise des consortiums industriels, de la politique des pôles à la programmation régionale), in Cronache meridionali, no 11-12, Naples, novembre-décembre 1963.
- M. DE MEIS : Il processo di industrializzazione, nuova realtà del Sud (Le processus d'industrialisation, nouvelle réalité du Sud), in Prospettive meridionali, 4e Année, no 2-3, Rome, février-mars 1963.
- G. DOMINICI : Aiuti finanziari - Collana di economia e politica (Aides financières - Collection d'économie et politique régionales) - 1) La riconversione industriale in Europa (La reconversion industrielle en Europe) - Vol. III, Il finanziamento degli investimenti e gli aspetti sociali della riconversione (Le financement des investissements et les aspects sociaux de la reconversion), Luxembourg 1963.

- U. DRAGONE : Il ruolo degli Enti locali nello sviluppo del Mezzogiorno (Le rôle des organismes locaux dans le développement du Mezzogiorno) - Esperienze amministrative - 4e Année, no 3, Rome, juillet-septembre 1962.
- U. DRAGONE : Piani regolatori delle aree di sviluppo industriale (Plans régulateurs des régions de développement industriel) - Esperienze amministrative - 5e Année, no 2-3, Rome, septembre 1963.
- U. DRAGONE : Il sistema degli incentivi (Le système des incitations) - Nord e Sud - 9e Année, no 58, Naples, octobre 1964.
- U. DRAGONE : Sviluppo e politica degli incentivi (Le développement et la politique des incitations) - Mondo Operaio - 18e Année, no 1, Rome, janvier 1965.
- P. GIARDA : Incentivi fiscali e sviluppo economico-regionale : I risultati di recenti indagini empiriche (Incitations fiscales et développement économique régional : résultats de sondages récents) - Rivista internazionale di Scienze Sociali - 71e Année, Vol. III, Milan, mai-juin 1963.
- V. GIOVANNELLI : L'intervento straordinario dello stato nelle aree depresse del Centro-Nord (Les interventions extraordinaires de l'Etat dans les zones déprimées du Centre-Nord de l'Italie) - Il Nuovo Osservatore - no 19, le 25 novembre 1961 - Rome.
- G. GOZZER : I problemi dell'istruzione professionale nel Mezzogiorno (Les problèmes de la formation professionnelle dans le Mezzogiorno) - Il Nuovo Osservatore - 1ère Année, no 10, Rome, décembre 1960.
- R. GUIDUCCI : Lo sviluppo industriale nel Mezzogiorno (Le développement industriel du Mezzogiorno) Informazioni Svimez - 17e Année, no 32, août 1964 (Revue des usines de l'Italie du Sud : Pirelli no 3, mai-juin, Milan 1964).
- D. MANNA : Aspetto territoriale della localizzazione industriale (Aspects territoriaux de la localisation industrielle) Svimez-Formez, Naples 1963.
- E. MASSACESI : Le aree di sviluppo industriale nella politica di sviluppo del Mezzogiorno d'Italia (Les zones de développement industriel dans la politique de développement du Mezzogiorno) - Collection d'économie et politique régionales - 1) La reconversion industrielle en Europe - Vol. IV - La conduite sur place des opérations de reconversion. Luxembourg 1963.
- E. MASSACESI : Lo sviluppo del Sud comincia ora (Le développement du Sud commence maintenant) - Nuovo Mezzogiorno - 6e Année, no 7-8, juillet-août 1963.
- G. MICHELETTA : Una politica per le aree di sviluppo industriale e per i nuclei di industrializzazione (Une politique en faveur des aires de développement industriel et des noyaux d'industrialisation) - Politica e Mezzogiorno - no 4, juillet-décembre 1964.
- A. MOLINARI + C. TURCO : Il problema delle zone industriali (Le problème des zones industrielles) - Svimez - Rome, 1958.
- N. NOVACCO : Zone omogenee e sviluppo economico regionale (Zones homogènes et développement économique régional) - Nord e Sud - 4e Année, no 51 - Naples, février 1959.

- V. PANUNZIO : Aspetti e problemi dell'industrializzazione del Sud (Aspects et problèmes de l'industrialisation du Sud) - Ed. Conte, 1962.
- P. RADOGNA : I piani regolatori delle aree e dei nuclei (Les plans régulateurs des aires et noyaux industriels) - Mondo Operaio - 17e Année, no 1, Rome, janvier 1965.
- A. SANFELICE : I risultati della "623" : crescono le iniziative "medie e piccole" (Résultat de la loi 623 : développement des nouvelles activités "petites et moyennes") - Raccolta del Mezzogiorno - 4e Année, no 10-11, Rome, octobre-novembre 1964.
- F. SARACENO - G. TAGLIACARNE (par les soins de) : Scritti economici e statistici in memoria di A. Molinari (Articles d'économie et de statistique en hommage à A. Molinari) - Edition Giuffrè - Milan, 1963, Ouvrages divers, cf. en particulier :
- Aspetti giuridici del Piano Regolatore dell'area di sviluppo industriale del Mezzogiorno (Aspects juridiques du plan régulateur des aires de développement industriel du Mezzogiorno) (M. Annesi); Il Piano di Rinascita della Sardegna (Le Plan de renaissance de la Sardaigne) (G. Della Porta); In tema di strategia per lo sviluppo meridionale (Au sujet de la stratégie du développement du Sud de l'Italie) (V. Marrama).
- La giustificazione economica degli incentivi ad investire in area sottosviluppata (Justification économique des incitations à l'investissement dans les zones sous-développées) (P. Saraceno); Una politica di diffusione territoriale dell'industria (Une politique de décentralisation de l'industrie) (F. Ventriglia).
- B. SECCHI : Primi risultati di alcune ricerche sui costi di insediamento nelle aree metropolitane Italiane (Premiers résultats de quelques enquêtes sur les coûts d'implantation dans les grandes agglomérations italiennes) - Urbanistica - no 41, Turin, août 1964.
- M. SIMONETTI : Impostazione e sviluppo di un programma tipo di relazioni pubbliche nelle aree industriali (Elaboration et réalisation d'un programme type de relations publiques dans les aires industrielles) - Realtà del Mezzogiorno - 3e, Année, no 4, Rome, avril 1963.
- A. SOLARI : Mezzogiorno, partecipazioni statali e politica dei poli di sviluppo (Mezzogiorno, participations d'état et politique des pôles de développement) - Mondo economico - 17e Année, no 6, Milan, février 1962.
- A. TESTI : Industria media per lo sviluppo del Mezzogiorno (Des industries moyennes pour le développement du Mezzogiorno) - Nord e Sud - no 109, 1963.
- A. TESTI : Aree e Nuclei (Aires et noyaux) - Nord e Sud - 9e Année, Naples, février 1964.
- C. TURCO : I consorzi per le aree di sviluppo industriale e per i nuclei di industrializzazione (Les consortiums pour les aires de développement industriel et les noyaux d'industrialisation) - L'impresa pubblica - 8e Année, no 9-10, Rome, septembre-octobre 1964.
- F. VENTRIGLIA : Un esempio di incentivazione differenziata nella politica di sviluppo industriale del Sud. I contributi a fondo perduto. (Un exemple d'incitation différenciée dans la politique de développement industriel du Sud. Les aides à fonds perdus) - Nuovo Mezzogiorno - 3e Année, no 4, Rome, avril 1960.

- F. VENTRIGLIA : La politica di sviluppo industriale nel Mezzogiorno (La politique de développement industriel du Sud de l'Italie) - Collection d'économie et politique régionale - 1) La reconversion industrielle en Europe - Vol. 1 "Les politiques nationales de développement régional et de reconversion", Haute Autorité de la C.E.C.A., Luxembourg 1961.
- F. VENTRIGLIA : Nuovi criteri per i contributi all'industria meridionale (Nouveaux critères pour les aides à l'industrie dans le Sud italien) - Realtà del Mezzogiorno - 4e Année, no 1-2, Rome, janvier-février 1964.
- L. VISENTINI : I consorzi per le aree e i nuclei di industrializzazione (Les consortiums pour les aires et les noyaux d'industrialisation) - Mondo operaio - 18e Année, no 1, Rome, janvier 1965.
- F. VITO : Iniziativa personale, sviluppo economico e programmazione (Initiative individuelle, développement économique et programmation) - Realtà del Mezzogiorno - 4e Année, no 7-8, Rome, juillet-août 1964.
- CASSA PER IL MEZZOGIORNO : Agevolazioni per lo sviluppo del Mezzogiorno (Aides au développement du Sud de l'Italie) - Rome, septembre 1963.
- COMITATO DEI MINISTRI PER IL MEZZOGIORNO (Comité des Ministres pour le Sud de l'Italie):
- A) Circulaires à l'adresse des préfetures et organismes locaux :
- Conditions minimales requises pour l'institution "aires de développement industriel" dans le Sud de l'Italie, au sens de la loi no 634 du 29 juillet 1957 et des textes ultérieurs;
  - Statut type des consortiums pour les aires de développement industriel dans le Sud de l'Italie - circulaire no 11312 - Rome, décembre 1959;
  - L'institution de noyaux d'industrialisation dans le Sud de l'Italie, protocole no 5621 - Rome, juin 1960.
- B) Circulaires à l'adresse des consortiums pour les "aires de développement industriel" et des consortiums pour les noyaux d'industrialisation" :
- Critères et directives pour l'élaboration des plans directeurs territoriaux des "aires de développement industriel" et des "noyaux d'industrialisation", protocole no 2356 - Rome, mars 1961;
  - Fonds pour le préfinancement des charges de fonctionnement des consortiums industriels - protocole no 470, Rome, janvier 1964.
- COMMISSION GENERALE CONSULTATIVE DE LA CASSA PER IL MEZZOGIORNO :
- Rapport sur les "Problemi dell'industria nel Mezzogiorno" (Problèmes de l'industrie dans le Sud de l'Italie) - Informazioni Svimez - 18e Année, no 10-11, Rome, mars 1964.
- FORMEZ : Actes de la session d'étude sur "Les problèmes les plus urgents intéressant les consortiums pour les aires de développement et les noyaux d'industrialisation", Naples, le 1-2 février 1963.
- FORMEZ : Actes de la session d'étude sur le thème "Les consortiums industriels et les plans directeurs des aires et noyaux d'industrialisation" - Formez - Naples, le 9-11 mai 1963.
- I.M.I. : Les principales nouvelles activités industrielles dans le Sud de l'Italie de 1950 à 1962 - Ufficio Studi I.M.I. - Rome, juin 1963.

ISVEIMER (Institut pour le développement économique de l'Italie méridionale) :

Crédits et avantages à l'industrialisation du Sud de l'Italie continentale - ISVEIMER - Naples 1963.

REDACTION DE MONDO ECONOMICO : Guide de la législation spéciale pour le Sud de l'Italie, tableau des incitations à l'industrialisation et à la localisation du développement industriel, moyens pour les facilités de crédit, infrastructures économiques et civiles etc. (numéro spécial), Milan, le 21-28 avril 1962.

SVIMEZ : La localizzazione industriale ed i costi sociali dell'insediamento di nuove unità lavorative (La localisation industrielle et le coût social de l'installation d'une nouvelle main-d'oeuvre) - Svimez - Rome, mai 1957.

SVIMEZ : Creazione di stabilimenti industriali (La création d'usines - Avec en annexe la documentation nécessaire pour l'obtention des crédits et la détermination de la localisation) - no 4, Rome 1963.

3) NOTES SUR QUELQUES ZONES INDUSTRIELLES DETERMINEES

- P.G. AQUAVIVA : Il porto di Taranto e l'economia agricola (Le port de Tarante et l'économie agricole) - Nuovo Mezzogiorno - no 5, 1964.
- A. AIARDI : Il Consorzio per il nucleo di industrializzazione di Teramo (Le consortium pour le noyau d'industrialisation de Teramo)- Esperienze Amministrative - 4e Année, no 3, Rome, septembre 1964.
- F. BORDIERI : La fabbrica sul presepe (L'usine sur la crèche) - Nord e Sud - 11e Année, no 55 (116), Naples, juillet 1964 (Note sur les implantations de l'E.N.I. à Cagliano Castelferrato - Enna).
- M. BOTTALICO : Agricoltura e industrializzazione in Calabria (Agriculture et industrialisation en Calabre) - Informations Svimez - no 48-49, 1964 - Résumé de "Agriculture et industrialisation en Calabre" article paru dans "Studi sul lavoro", no 26, Rome, avril-septembre 1964.
- V. CERINO CANOVA : Zona industriale di Oristano : relazione economica (La zone industrielle d'Oristano : rapport économique) - Chambre de commerce, d'industrie et d'agriculture - Cagliari 1960.
- F. COLOMBO : Un esempio tipico di intervento pubblico : l'E.N.I. a Gela (Un exemple type de l'intervention publique : l'E.N.I. à Gela) - Realtà del Mezzogiorno - 5e Année, no 1-2, Rome, janvier-février 1965.
- M. D'ANTONIO : I consorzi industriali in Campania (Les consortiums industriels en Campanie) - Cronache Meridionali - no 5-6, Naples, mai-juin 1964.
- M. DI FALCO : Programmi di sviluppo a base comunale : il caso di Foggia (Programmes de développement à base communale - le cas de Foggia) - Realtà del Mezzogiorno - 5e Année, no 1-2, Rome, janvier-février 1965.
- M. DI LEO : Latina 1951-1961 : primi risultati di una politica di industrializzazione (Premiers résultats d'une politique d'industrialisation) - Realtà del Mezzogiorno - 3e Année, no 10, Rome, octobre 1963.
- G. DE LUCA : Napoli-Regione (Naples-région) - Nord e Sud - 11e Année, no 51 (111), Naples, mars 1964.
- G. DE LUCA : Le metropoli del Mezzogiorno (Les métropoles du Sud de l'Italie) - Nord e Sud - 11e Année, no 52 (113), Naples, avril 1964.
- G. DE LUCA : L'asse attrezzato e l'area metropolitana di Napoli (L'axe équipé et l'agglomération de Naples) - Nord e Sud - 11e Année, no 56 (117), Naples, août 1964.
- U. FORNARI : Il polo di sviluppo di Alessandria (Le pôle de développement d'Alexandrie) - Cronache meridionali - 11e Année, no 4, Naples, avril 1964.
- G. GIAVI : Il porto e la zona industriale di Marghera (Le port et la zone industrielle de Marghera) - Ente della zona industriale di porto Marghera - Venise, 1961.
- C. MUSCARA' : Storia dell'industrializzazione veneziana (L'histoire de l'industrialisation vénitienne) - Nord e Sud - 11e Année, no 60 (121), Naples, décembre 1964.

- D. MANNA : Struttura e dinamica produttiva nelle aree di industrializzazione (Structure et dynamique de production dans les aires d'industrialisation) - Censis-Formez - Naples, 1963.
- F. ORLANDO : Problemi della Calabria (Problèmes de la Calabre) - Informazioni Svimez - 17e Année, no 48-49, Rome, novembre 1964. Résumé de "La Calabre hors du temps" in "Il Globo", Rome, nos 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15 - novembre 1964.
- E. PIANCASTELLI : Aspetti economici di una provincia depressa : Benevento dal 1951 ad oggi (Aspects économiques d'une province déprimée : Benevento de 1951 à aujourd'hui) - Realtà del Mezzogiorno - 3e Année, no 6, Rome, juin 1963.
- A. POMPEI : Avezzano : una realtà economica in trasformazione (Avezzano : une réalité économique en cours de transformation) - Realtà del Mezzogiorno - 3e Année, no 6, Rome, juin 1963.
- G. PIRRONE : I risanamenti di Palermo (L'assainissement de Palermo) - Comunità - no 121, Milan, août 1964.
- D. RAMPINO : Le industrie della Valle del Basento (Les industries de la vallée du Basento) - Realtà del Mezzogiorno - 3e Année, no 10, Bologne, octobre 1963.
- D. RAMPINO : Problemi e prospettive nell'area di Taranto (Problèmes et perspectives de la région de Tarente) - Realtà del Mezzogiorno - 3e Année, no 12, Rome, décembre 1963.
- G. RUSSO : Lo sviluppo industriale di Taranto (Le développement industriel de Tarante - Informazioni Svimez - 17e Année, no 8, Rome, février 1964 (résumé de "Plus d'acier que d'huîtres dans le Tarente d'aujourd'hui" in Corriere della Sera, Milan, le 7 février 1964).
- G. SALVEMINI : La teoria dei poli di sviluppo la zona industriale di Augusta (La théorie des pôles de développement et la zone industrielle d'Augusta) - Realtà del Mezzogiorno - 3e Année, no 6, Rome, juin 1963.
- A. SANFELICE : Indagine sugli investimenti industriali nella provincia di Avellino (Enquête sur les investissements industriels dans la province d'Avellino) - Realtà del Mezzogiorno - 3e Année, no 4, Rome, avril 1963.
- C. SANNA : Il piano di rinascita per la Sardegna e i problemi della sua attuazione (Le Plan de renaissance de la Sardaigne et les problèmes posés par sa réalisation) - Politica e Mezzogiorno - 1ère Année, no 2, Bari, 1964.
- R. SCIONTI : Bari : una città alienata (Bari, ville aliénée) - Politica e Mezzogiorno - 1ère Année, no 2, Bari, 1964.
- SVIMEZ : L'industrializzazione nella provincia di Latina (L'industrialisation dans la province de Latina) - Svimez - Rome, 1962.

- . -

Les rapports sur les plans régulateurs des aires de développement industriel et des noyaux d'industrialisation se trouvent à la bibliothèque du Comité des Ministres pour le Sud de l'Italie.

4) BIBLIOGRAPHIE GENERALE

- C. BELTRAME : Gli istituti regionali di ricerche socio-economiche (Les instituts régionaux de recherche socio-économique) - Esperienze amministrative - 4e Année, no 2, Rome, juin 1964.
- F. COMPAGNA : La questione meridionale (La question sud-italienne) - Ed. Garganti - février 1963.
- G. CORNA PELLEGRINI : Esperienze di studi e pianificazione regionale in Italia - Gli squilibri regionali e l'articolazione dell'intervento pubblico (Expériences d'études et de planification régionale en Italie - Les déséquilibres régionaux et l'articulation des interventions publiques) - Actes de la session d'étude tenue à Turin et St. Vincent, septembre 1961 - Ed. Lerici - 1962.
- G. DI NARDI : I provvedimenti per il Mezzogiorno 1950-60 (Les dispositions en faveur du Sud de l'Italie) - Economia e storia - 7e Année, no 3, Milan, juillet-août 1960.
- G. DI NARDI : I mezzi d'intervento per la creazione di nuove attività (Les moyens d'intervention pour la création de nouvelles activités) - Collection d'Economie et Politique régionale - 1) La reconversion industrielle en Europe - Vol. II - Voies et moyens de la reconversion industrielle - Haute Autorité de la C.E.C.A., Luxembourg 1961.
- L. FREY : Bilancio macro-economico della politica del Mezzogiorno (Bilan macroéconomique de la politique en faveur du Sud de l'Italie) - Mondo economico - 18e Année, no 37, Milan, le 14 septembre 1963.
- G. FUA' e P. SYLOS LADINI : Idee per la programmazione economica (Idées sur la programmation économique) - Ed. Laterza - Bari 1963.
- D. MANNA : Reddito, consumi e investimenti dal 1951 al 1963 (Revenus, consommation et investissements de 1951 à 1963) - Censis-Formez - Naples 1964.
- L. MARZANO : La problematica della programmazione globale e il Mezzogiorno d'Italia (La problématique de la programmation globale et le Sud de l'Italie) - Realtà del Mezzogiorno - 3e Année, no 1, Rome, janvier 1963.
- A. PARISI - G. ZAPPA : (par les soins de) Mezzogiorno e politica di piano (Le Sud de l'Italie et la politique du plan) - Ed. Laterza - Bari, 1964.
- Textes divers, voir en particulier :
- La politica di intervento pubblico (La politique d'intervention publique) (G. De Rita),
  - Lo sviluppo industriale (Le développement industriel) (E. Scotti),
  - La scuola e la formazione professionale (L'école et la formation professionnelle) (F. Longo),
  - Aspetti territoriali della politica di sviluppo industriale (Aspects territoriaux de la politique de développement industriel) (D. Manna),
  - Mezzogiorno e pianificazione (Sud de l'Italie et planification) (A. Parisi, G. Zappa).
- M. ROSSI DORIA : Il rilancio della politica meridionalista (Relance de la politique en faveur du Sud de l'Italie) - Nord e Sud - 11e Année, no 59 (120), Naples, novembre 1964.

- A. SANTARELLI : Dati e considerazioni sulla politica economica e industriale nel Mezzogiorno d'Italia (Données et considérations sur la politique économique et industrielle dans le Sud de l'Italie) - Il Risparmio - 7e Année, no 8, Milan, août 1961.
- A. SANTARELLI : Riflessioni introduttive sullo studio dell'andamento dei consumi e degli investimenti nel quadro della politica economica in favore del Mezzogiorno (Réflexions introductives à l'étude de l'évolution de la consommation et des investissements dans le cadre de la politique économique en faveur du Sud de l'Italie) - Il Risparmio - 9e Année, no 5, Milan, mai 1963.
- F. VENTRIGLIA : Come è stato aggiornato via il piano della "Cassa" (Méthodes suivies pour la mise à jour du plan de la "Cassa") - Realtà del Mezzogiorno - 4e Année, no 5, Rome, mai 1964.
- F. VENTRIGLIA : Mezzogiorno e programmazione al Congresso della D.C. (Le Sud de l'Italie et la programmation au Congrès de la D.C.) - Realtà del Mezzogiorno - 4e Année, no 9, Rome, septembre 1964.
- F. VENTRIGLIA : La nuova legge per il Mezzogiorno (La nouvelle loi pour le Sud de l'Italie) - Realtà del Mezzogiorno - 5e Année, no 1-2, Rome, janvier-février 1965.
- AUTEURS DIVERS : Un'inchiesta su una regione del Mezzogiorno, considerata come un "caso intermedio" di sottosviluppo economico e civile : La Calabria (Une enquête sur une région du Sud de l'Italie considérée comme "cas intermédiaire" de sous-développement économique et civil, la Calabre) par les soins de Jean Meyriat 1961.
- Monographie sur : La programmazione e il documento Giolitti (La programmation et le document Giolitti) - Il Nuovo Osservatore - 5e Année, no 32, Rome, novembre 1964.
- La Sardegna nel quadro dello sviluppo economico mediterraneo ed europeo (La Sardaigne dans le cadre du développement économique méditerranéen et européen) - Prospettive meridionali - 9e Année, no 1, Rome, janvier 1963.
- Atti del Convegno nazionale sugli investimenti industriali nelle aree depresse e sottosviluppate (Actes de la session nationale sur les investissements industriels dans les aires déprimées et sous-développées) - Realtà del Mezzogiorno - Editoriale - 2e Année, no 10, Rome, octobre 1961.
- CASSA PER IL MEZZOGIORNO : Douze années, 1950-1962, en 6 volumes, Ed. Laterz - Bari 1962.
- COMITE DES MINISTRES POUR LE SUD DE L'ITALIE : Rapport sur les activités de coordination présenté au Parlement en avril 1960, 1961, 1962, 1963 et 1964.
- CRES (Comité de recherche économique pour la Sicile) : Documents sur l'économie sicilienne - Palerme 1960, 1961, 1962 et 1963.
- MINISTERE DU BUDGET : Rapport général sur la situation économique du pays (1963), Rome 1964.
- MINISTERE DU BUDGET : Projet de plan quinquennal (1965-1969) de développement économique - présenté par le Ministère du Budget au Conseil des Ministres le 21 janvier 1965 et approuvé par le Conseil des Ministres le 29 janvier 1965, Ministère du Budget, Rome, janvier 1965.

REGION AUTONOME DE LA SARDAIGNE : Piano di rinascita economica e sociale della Sardegna, Vol. I, schema generale di sviluppo e piano straordinario, Vol. II - Primo programma esecutivo, Regione autonoma della Sardegna (Plan de renaissance économique et sociale de la Sardaigne, Vol. I, schéma général de développement et plan extraordinaire, Vol. II - Premier programme exécutif, Région autonome de la Sardaigne). Cagliari, avril-mai 1963.

REGION DU TRENTIN-HAUT ADIGE : L'economia industriale della regione Trentino Alto Adige (L'économie industrielle de la région du Trentin-Haut Adige) - Assessorato Industria Commercio Turismo e Trasporti Trente, 1957 en 4 volumes.

SVIMEZ : Ricerca sulle zone povere del Mezzogiorno (Recherches sur les zones pauvres du Sud de l'Italie) - Rapport général - Rome, 1963.

- . -

Pour une bibliographie plus complète, voir :

Bibliografia sul Mezzogiorno (Bibliographie sur le Sud de l'Italie) (1944-1959).

- 1) "Prospettive Meridionali" nos 6, 7, 8, juin-juillet-août 1962 et 9, 10, 11, septembre-octobre-novembre 1962.
- 2) "Economia e Storia": no 3, 1960.

## 5) REFERENCES LEGISLATIVES

On citera, parmi les dispositions les plus significatives qui intéressent directement ou indirectement le problème des zones industrielles :

### a) Lois concernant les interventions extraordinaires dans le Sud de l'Italie de 1950 à aujourd'hui et en particulier les aires de développement industriel et les noyaux d'industrialisation

- Loi no 646 du 10 août 1950 : création du Comité des Ministres pour le Sud de l'Italie et de la Cassa per il Mezzogiorno, pour une durée de 10 ans.
- Loi no 166 du 22 mars 1952 : extension des pouvoirs d'incitation d'activités productives et prorogation de son activité jusqu'au 30 juin 1962, de la Cassa per il Mezzogiorno.
- Loi no 298 du 11 avril 1953 : attribution de compétences aux instituts méridionaux de crédit à participation majoritaire de la "Cassa" pour l'octroi de prêts à taux réduit aux petites et moyennes entreprises.
- Loi no 634 du 29 juillet 1957 : prorogation de l'activité de la "Cassa" jusqu'au 30 juin 1965; accentuation des efforts visant à favoriser l'implantation de nouvelles entreprises industrielles dans les régions du Sud de l'Italie; institution des aires de développement industriel et des noyaux d'industrialisation.
- Loi no 55 du 18 juillet 1959 : élargissement du cadre des dispositions de la loi no 634.
- Loi no 1462 du 29 septembre 1962 : élargissement du cadre des dispositions de la loi no 634.
- Loi no 608 du 6 juillet 1964 : affectation de 80 milliards supplémentaires pour la période de transition entre le premier plan de 15 ans et la nouvelle phase des interventions étatiques fondées sur l'approbation du nouveau projet de loi concernant l'organisation des mesures de développement du Sud de l'Italie.

### b) Lois sur les mesures extraordinaires dans les territoires du Centre et du Nord de l'Italie

- Loi no 647 du 10 août 1956 : pour la réalisation d'un plan extraordinaire de travaux publics dans les zones du Centre et du Nord de l'Italie déclarées déprimées par un Conseil de Ministres.
- Loi no 635 du 29 juillet 1957 : pour les interventions étatiques extraordinaires dans les territoires du Centre et du Nord de l'Italie.

### c) Lois concernant les petites et moyennes entreprises sur l'ensemble du territoire italien

- Loi no 623 du 30 juillet 1959 : nouveaux stimulants spéciaux en faveur des petites et moyennes entreprises industrielles et artisanales.

d) Quelques lois sur les problèmes et l'aménagement des villes

- Loi no 1150 du 17 août 1942 : sur la réalisation du plan d'aménagement de l'espace.
- Loi no 167 du 18 avril 1962 : dispositions pour faciliter l'acquisition de terrains destinés à la construction de bâtiments industriels ou de logements ouvriers.

