

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

10^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA POLITICA INDUSTRIALE

33° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 26 FEBBRAIO 1986

Presidenza del Presidente REBECCHINI

INDICE**Documento conclusivo** (Seguito dell'esame e rinvio)

PRESIDENTE, <i>relatore alla Commissione</i> ..	Pag. 3,
	14, 23
CASSOLA (PSI)	22
MARGHERI (PCI)	3
PETRILLI (DC)	20
ROMEI Roberto (DC)	15
URBANI (PCI)	23

I lavori hanno inizio alle ore 10.

Documento conclusivo

(Seguito dell'esame e rinvio)

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame di uno schema di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla politica industriale.

Riprendiamo l'esame dello schema di documento sospeso nella seduta del 18 dicembre 1985.

Mi auguro che nella seduta odierna prendano la parola i rappresentanti dei vari Gruppi in modo da avviare un confronto conclusivo; in seguito, eventualmente in sede di Ufficio di Presidenza, si potrà valutare la procedura da seguire nella conclusione dei nostri lavori, in base alla nostra normativa regolamentare.

MARGHERI. Mi corre innanzitutto l'obbligo di dire che abbiamo, preso attentamente in esame la bozza di documento conclusivo redatta dal presidente della Commissione. Pur concordando su alcune delle analisi che nel documento sono state condotte, non condividiamo l'esito conclusivo e l'impianto complessivo di tale documento: abbiamo infatti una diversa valutazione, e sottolineo la parola «diversa», per non usare «divergente» o «contrapposto», perchè naturalmente, se usassimo un termine differente, potremmo dare l'impressione di essere in disaccordo su tutto quanto è contenuto nel documento definitivo. Ciò non è esatto: molte delle analisi contenute in quel documento - come ho già detto - certamente non possono che trovare la nostra convergenza.

Tuttavia il nostro ragionamento ci porta a conclusioni diverse, e per questo preannuncio la presentazione di un autonomo contributo da parte del mio Gruppo. Speriamo del resto che anche gli altri Gruppi parlamentari vogliano esporre nel modo più ampio possibile le valutazioni e le conclusioni che hanno tratto dall'indagine conoscitiva. In tal modo avremo un panorama di opinioni diverse che potrà rendere più spedito e più agevole il cammino del lavoro legislativo, in cui le divergenze si tradurranno in proposta concreta ed in quella sede, sì, dovremo operare delle scelte. Per il momento iniziamo a stabilire il quadro generale di riferimento.

Noi abbiamo svolto l'indagine conoscitiva e abbiamo iniziato la discussione sulla bozza di documento conclusivo - voglio segnalarlo - in una situazione che si è improvvisamente modificata. Uno degli elementi più rilevanti di questo cambiamento è stato, innanzitutto, la riduzione di valore del dollaro. Non tutti, ma almeno una parte degli osservatori ha avuto l'impressione di una forte sopravvalutazione del dollaro, anche rispetto alle condizioni dell'economia americana. Ricordo a tale proposito l'indagine che abbiamo svolto un anno e mezzo fa: anche noi,

guardando all'interno dell'economia e della società americana, avemo la sensazione di trovarci di fronte ad una sopravvalutazione del dollaro. Avevamo notato, ad esempio, le difficoltà dell'industria americana, gli atteggiamenti che forze sociali ed economiche importantissime, alcune banche ed i sindacati andavano assumendo. Questo fattore si è ora improvvisamente modificato, ponendo seri problemi che riguardano non soltanto il forte risparmio che la caduta del dollaro presenta, ma anche la struttura dei mercati internazionali, la tenuta dello sviluppo economico statunitense, la tenuta economica di altre aree legate al dollaro, come ad esempio molti paesi europei; riguardano quindi le prospettive generali anche dal punto di vista commerciale. Ci sono possibilità di una fortissima riduzione del nostro *deficit* con l'estero, e contemporaneamente, si presentano problemi di assestamento e di riorganizzazione dei mercati.

Il secondo elemento che ha modificato la situazione è la riduzione del prezzo del petrolio. Già si conoscono le premesse, cioè lo scontro commerciale ed economico, di cui questa caduta del prezzo del petrolio è frutto. Alcuni paesi forti infatti si sono trovati in condizione di manovrare e mettere «fuori mercato» altri paesi più deboli. Certo, non si sa ancora quanto durerà questa riduzione in valore dei prodotti petroliferi, proprio perchè frutto di una guerra commerciale, di scelte e di indirizzi che riguardano, ad esempio, il contenimento dei livelli produttivi di alcuni paesi particolarmente forti, come l'Arabia Saudita. Non sappiamo ancora quanto converrà all'Arabia Saudita mantenere alto l'attuale livello di estrazione in modo da tenere bassi i costi, e quando invece modificherà questa posizione; già stamane ci sono dichiarazioni in proposito. Tuttavia, questa guerra commerciale, come fatto ciclico e congiunturale, costituisce per il nostro paese un risparmio di alcune migliaia di milioni di dollari sulla bolletta energetica, con prospettive più favorevoli per il futuro.

Il terzo elemento in modificazione è l'accentuazione di quel processo di incanalamento del risparmio verso le imprese che già aveva preso forma all'inizio del 1985. Questo processo si è ora molto intensificato. Basti considerare l'andamento della borsa, la costituzione dei fondi comuni di investimento, la prospettiva di una nuova evoluzione verso i fondi immobiliari, il *merchant bank* che si è ulteriormente sviluppato, e processi, in questo campo, di internazionalizzazione finanziaria: tutto ciò ha certamente consentito un diverso rapporto tra sistema creditizio ed imprese. Molte imprese hanno potuto superare le secche di stagnazione finanziaria e avviarsi verso altissimi margini di autofinanziamento. Esaminiamo un momento questi tre elementi. Per i primi due - la caduta dei tassi del cambio del dollaro e il calo del prezzo del petrolio - vorrei segnalare la necessità di una attenta riflessione, già cominciata in questi giorni anche nel corso del dibattito sulla legge finanziaria, sull'utilizzazione di questa ingentissima massa di risorse che prevedibilmente si incanalerà nell'economia italiana. Sostanzialmente ci troviamo di fronte a tre proposte.

La prima è stata avanzata dalla Confindustria e sostenuta dall'autorità del senatore Carli; in essa si prevede la ricostituzione di ancora più ampi margini di autofinanziamento delle imprese. Si deve operare affinché il risparmio sul costo del petrolio - dovuto appunto

all'intrecciarsi della caduta del dollaro e del prezzo del petrolio - vada principalmente alle imprese. Questa proposta ha una sua logica, ma a nostro giudizio deve essere corretta, magari confrontandola con altre proposte.

La seconda è quella che potremmo riferire alle elaborazioni della Banca d'Italia ed è sostenuta dal Ministro del tesoro. Si afferma che il nostro problema è l'abbattimento dell'inflazione, le cui cause dominanti sono da un lato il *deficit* con l'estero e dall'altro il *deficit* dello Stato. Per diminuire questo secondo *deficit* occorre incrementare le entrate fiscali. Secondo noi esiste una terza via.

Questa terza proposta è stata indicata già nel dibattito sulla legge finanziaria ed è sostenuta da alcuni dei migliori ingegni della nostra scienza economica. Secondo questi - ed è la critica alla prima proposta -, se noi trasferiamo le risorse direttamente alle imprese, non siamo garantiti per una sostanziale diminuzione dell'inflazione e neanche per l'effettiva utilizzazione di tali risorse. Infatti le imprese, in questo momento, hanno dato il via ad un meccanismo che spiegherò illustrando il contenuto del nostro documento e che presenta alcune deficienze strutturali profonde, soprattutto nella divisione internazionale del lavoro: essa porta ad una specializzazione del nostro paese nelle relazioni commerciali internazionali, tali che alcune questioni non verrebbero nemmeno sfiorate. Il meccanismo di ristrutturazione delle grandi imprese del Nord verrebbe accelerato, ma non saremmo sicuri che verrebbero corrette le distorsioni strutturali dell'apparato produttivo nazionale. A mio avviso, possiamo essere addirittura sicuri del contrario: in presenza di una accelerazione del meccanismo, le questioni del Mezzogiorno e della disoccupazione sarebbero appena sfiorate dalla ripresa delle grandi industrie del Nord. Questa critica impedisce di accettare integralmente la proposta che possiamo definire «Carli-Lucchini». Alla seconda proposta viene mossa una critica ancora più profonda e serrata. Ormai è caduta l'ipotesi secondo cui vi è una equazione fra riduzione del *deficit* dello Stato e ripresa dello sviluppo. Se da una parte è caduta l'ipotesi keynesiana, secondo cui maggiore era il *deficit* più ampie erano le possibilità di sviluppo, dall'altra è caduta anche l'illusione monetarista, secondo cui le possibilità di sviluppo erano strettamente legate alla riduzione del *deficit*. Basti pensare alla Gran Bretagna; anche con una riduzione del *deficit* dello Stato - che pure deve essere perseguita, ma con ben altri sistemi, incidendo sulla struttura della spesa pubblica e non sul quadro economico in cui si opera - non ci sembra che si affrontino i nodi strutturali del paese e quindi la creazione di possibilità di ripresa dello sviluppo. Resta pertanto una terza via, che è quella di mettere a disposizione queste grandi risorse del sistema delle imprese, ma con una finalizzazione concordata attraverso gli strumenti di cui disponiamo.

In realtà si tratta di una manovra molto complessa. Innanzitutto bisogna pensare ad un abbattimento degli interessi e ad una riduzione dei trasferimenti automatici dallo Stato alle imprese, ad esempio con una forte riduzione della fiscalizzazione degli oneri sociali compensata da una diminuzione degli interessi - che in questo momento sarebbe possibile - ed un rilancio degli investimenti pubblici diretti. Una fiscalizzazione per lo meno parziale della utilizzazione di questa massa

di risorse, da parte del sistema delle imprese, attraverso gli strumenti indicati potrebbe portare ad un guadagno dovuto alla diminuzione del dollaro e del prezzo del petrolio; ma deve trattarsi di un processo che tenda a modificare la struttura del nostro apparato produttivo e quindi a rilanciare lo sviluppo con l'obiettivo di un aumento dei posti di lavoro e di una industrializzazione del Mezzogiorno. È possibile mettere allo studio questa terza ipotesi? Nel dibattito che si è svolto in ambito ministeriale non abbiamo visto affiorare un'ipotesi di questo genere. Ci pareva che sia il ministro Darida, sia il ministro Altissimo avrebbero avuto particolare interesse ad elaborare una proposta in questa direzione; ma ciò non è accaduto. Forse già oggi il Governo prenderà delle decisioni e quindi non possiamo essere in ritardo. Tuttavia, dato che vi è questo dibattito nella nostra Commissione, vorrei avanzare una proposta formale. Si potrebbe invitare il ministro Altissimo a partecipare a questo dibattito, senza dar luogo ad una audizione, affinché insieme a noi egli possa valutare se questa terza ipotesi sia percorribile e quali potrebbero essere gli strumenti e le decisioni da adottare.

A nostro avviso, questa terza via non solo è percorribile, ma necessaria. Si tratta chiaramente di una valutazione di parte e sarebbe opportuno avere un confronto su questo giudizio. Se nelle riunioni dei prossimi giorni, dedicate a questo dibattito, parteciperà il ministro Altissimo, probabilmente avremo da lui un parere che sarebbe certamente importante per valutare la politica economica del governo. Pertanto ci permettiamo di avanzare questa proposta in via preliminare ed io spero che essa possa essere accolta, poichè si tratta di una proposta di lavoro che non intralcia o ritarda, ma anzi può arricchire la nostra discussione. A noi sembra che, seguendo questa terza via per l'utilizzazione delle ingenti masse di risorse di cui l'economia italiana potrà disporre nel breve periodo, sia possibile considerare più agevole il rilancio di un grande progetto per modificare la struttura dell'apparato produttivo nazionale e la sua specializzazione nella divisione internazionale del lavoro, esigenza emersa chiaramente dall'indagine conoscitiva di questa Commissione sulla politica industriale. Siamo convinti che il primo risultato che l'indagine conoscitiva abbia indicato sia stato proprio quello della distorsione strutturale che impedisce all'apparato produttivo del nostro Paese di contribuire a risolvere i problemi della disoccupazione e del Mezzogiorno. Queste sono state le prime due questioni che abbiamo cercato di affrontare ed io cercherò di ripercorrere brevemente il ragionamento che esporremo nel documento che i colleghi potranno esaminare interamente al più presto.

Partiamo dalle affermazioni che molti dirigenti industriali e sindacali e molti tecnici che abbiamo ascoltato hanno più volte reso. Siamo di fronte ad un problema drammatico di disoccupazione che si concentra soprattutto nel Mezzogiorno del nostro paese e nessuno pensa che tale problema possa essere affrontato direttamente dall'industria. Nell'industria si possono difendere parte dei posti di lavoro che oggi si perdono, con una politica diversa (consideriamo la differenza produttiva, un allargamento della base produttiva mentre siamo ancora a livello del 1980, come indice di produzione industriale; è evidente che aumentando fortemente questo indice si possano difendere i posti di lavoro). A causa di trasformazioni intensissime, dovute alle nuove

tecnologie, è chiaro che creare nove milioni di posti di lavoro dipenderà dalla disponibilità di trasformare la società intera. Ma tutti ci hanno richiamato al concetto secondo cui una innovazione di sistema, ossia la possibilità di una modernizzazione della società che crei nuovi posti di lavoro, dipenda moltissimo dal modo come si svilupperà l'apparato produttivo italiano. Anzi, la condizione decisiva è l'assetto strutturale dell'apparato produttivo. Nessuno si illude che nell'attività propriamente industriale troveremo soluzioni per il 33 per cento di giovani che restano senza lavoro ogni anno o per i milioni di disoccupati in attesa della Cassa integrazione o iscritti nelle liste di collocamento; tuttavia questi giovani e questi lavoratori troveranno posti di lavoro nuovi solo se una profonda ristrutturazione del nostro apparato produttivo investirà l'intera organizzazione sociale, seguendo anche l'insegnamento di tanti altri paesi. La riduzione forte della disoccupazione in un periodo di grande rilancio dell'economia americana si è verificata nella società, ma grazie ad una produttività più alta nel settore industriale. In mancanza di una forte innovazione nel settore industriale generalizzata e ricaduta nella società in termini di aumento delle attività terziarie e di riorganizzazione sociale, non si sarebbero creati nuovi posti di lavoro. Perché non si può prevedere tale possibilità da un punto di vista puramente quantitativo (nuovi investimenti industriali, la ristrutturazione di grandi gruppi, nuovo margine di autofinanziamento)? Perché — come ci hanno spiegato tutti i nostri interlocutori — se premiamo l'acceleratore dello sviluppo industriale, magari abbassando fortemente il costo del denaro, o intensificando il nostro sostegno alla piccola e media impresa — la grande impresa ha già risolto gran parte dei problemi — così come nella bozza di documento del presidente Rebecchini viene indicato, in ogni caso limitandoci a tali provvedimenti, avremo lo sviluppo dell'attuale struttura produttiva industriale italiana, la quale, proprio per andare avanti, ogni volta che si è verificato un incremento di produzione registrabile e proseguendo con l'attuale specializzazione internazionale, aumenta il suo carattere di dipendenza in molti settori decisivi: è il cosiddetto «vincolo estero», un vincolo qualitativo, poichè la nostra struttura produttiva ha bisogno sempre di più, via via che va avanti, di importare non soltanto materie prime o prodotti energetici e agro-alimentari per il sostentamento della popolazione, ma soprattutto prodotti ad alto contenuto tecnologico. Le cifre che la Banca d'Italia non ci ha fornito nel corso dell'indagine, benchè le avessimo richieste, sono state poi successivamente pubblicate; rinuncerò adesso a leggerle perchè molti di voi le avranno certamente già conosciute, ma vi ricordo che dimostrano che la nostra specializzazione nelle relazioni mondiali internazionali, in controtendenza rispetto ai paesi industrializzati e in particolare all'andamento della Germania federale, della Francia, degli Stati Uniti e del Giappone, conduce ad una nostra specializzazione nell'esportazione di beni di consumo, di produzione largamente standardizzata, in cui si è verificata prevalentemente innovazione di processo e non innovazione di prodotto, a causa di un andamento congiunturale molto forte e molto spinto sui mercati internazionali. Essa non è mai collocata nei punti di intersecazione tra diversi settori produttivi, nei punti in cui l'innovazione ricade in molti settori. L'innovazione che per esempio c'è nei

processi produttivi dell'abbigliamento non riesce ad estendersi a tutto l'apparato produttivo. La nostra grande capacità di innovazione nella moda non riesce ad avere di per sé una forza propulsiva nell'intero apparato industriale. Questi sono stati gli studi di «Nomisma», di Fabrizio Onida, di Scognamiglio che ci hanno indicato il nodo strutturale per la specializzazione italiana, e crediamo che un primo problema da porre in termini di strumenti e di interventi operativi, sia quello di modificare la specializzazione italiana e gli orientamenti della nostra struttura produttiva. Ciò fa parte di una dimensione internazionale ed a tal proposito condividiamo l'opinione secondo cui dobbiamo intensificare gli studi sui processi di internazionalizzazione funzionale, ma con un metodo da decidere oggi.

Assistiamo a processi di internazionalizzazione intensissima ma che non modificano il carattere di subordinazione dell'apparato industriale italiano, anche se hanno risultati per noi molto favorevoli (per esempio un forte aumento delle esportazioni). Infatti, poichè il grado e la qualità della nostra specializzazione sono così contraddittori rispetto allo sviluppo dell'industria moderna, ci troviamo con un processo che aumenta la subordinazione tecnologica sul piano dell'intervento nei settori di punta più avanzati. Occorrono perciò processi e interventi che modifichino i processi di internazionalizzazione. Mi pare che risulti molto chiaro: prima di tutto dobbiamo intensificare gli sforzi perchè i processi di internazionalizzazione abbiano un segno europeo, mentre oggi i processi più intensi riguardano il nostro rapporto con gli Stati Uniti d'America e molto parzialmente riguardano processi di integrazione europea. In secondo luogo, i processi di internazionalizzazione devono essere il più possibile complementari con il mercato del terzo mondo e con il mercato del Commonwealth. In terzo luogo dovranno essere sempre condotti, non spendendo le nostre capacità di mercato per accettare una direzione dal punto di vista industriale, imprenditoriale e tecnologico che si colloca sempre più all'estero, ma in direzione di un processo di internazionalizzazione che veda il nostro apparato industriale in condizioni di parità e con un sistema di imprese che affronti la questione del vincolo estero e della internazionalizzazione. Le grandi imprese - mi sembra giusto sottolinearlo - hanno subito una forte ristrutturazione finanziaria, superando la situazione di sottocapitalizzazione in cui si trovavano. Esse hanno superato la condizione che le aveva portate a registrare perdite gravissime: a questo fanno eccezione alcuni settori delle aziende pubbliche, di cui parleremo in seguito. Tuttavia, anche alcune aziende pubbliche hanno potuto superare condizioni di sottocapitalizzazione, ad esempio alcune aziende dell'ENI. Ciò pone notevoli problemi per quanto riguarda lo squilibrio interno al modello italiano del tessuto imprenditoriale. Noi abbiamo grandi gruppi che sono riusciti a ricostruire i loro margini di autofinanziamento ed i loro profitti, e piccole e medie imprese, che si trovano in questo momento in una condizione diversa e che più difficilmente riescono a partecipare a nuovi rapporti tra sistemi creditizi ed imprese.

Noi vogliamo mantenere un modello flessibile e differenziato: non siamo a favore di un modello che operi una scelta radicale per l'una o per l'altra componente. Imprese grandi e medio-piccole devono integrarsi in un sistema che sia flessibile e presenti il massimo di

circolazione al suo interno. In tale modello deve trovare più spazio il sistema cooperativo che forse oggi, anche per un suo insufficiente sviluppo e una sua insufficiente caratterizzazione, è ancora in larga parte assente. Pensiamo, cioè - come ho già detto - a un modello molteplice e differenziato. Ma a tal fine occorre innanzitutto che vi sia una diffusione dei benefici del nuovo rapporto tra finanza ed imprese: a ciò deve essere mirato il nostro intervento. In questo concordiamo con quanto segnalato nello schema di documento conclusivo redatto dal Presidente. Tuttavia, occorre studiare come va avanti il processo di innovazione.

Sia le imprese che i sindacalisti hanno posto alla nostra attenzione i forti limiti del processo di innovazione: un processo di innovazione avvenuto a «macchie di leopardo» in alcuni settori industriali e in alcune imprese, sempre con un vantaggio per l'innovazione di processo rispetto a quella di prodotto. Infatti anche se i due momenti possono intrecciarsi, in Italia si sono legati molto poco. Soprattutto il processo di innovazione non ha avuto i caratteri di diffusibilità - e, dal punto di vista delle imprese, carattere di appropriabilità - sufficienti a garantire la sua estensione a tutto l'apparato produttivo; esso non ha potuto contare su una innovazione generalizzata nel sistema economico e sociale del paese. Ci sono stati segnalati di volta in volta l'assenza delle grandi reti di servizi moderni, il ristagno delle reti dei servizi tradizionali, la rigidità di un sistema sociale che ancora ha troppi vincoli e pastoie per collegarsi strettamente, in termini di domanda aggiuntiva, ma anche in termini di stimolo, alle imprese: ci è stata segnalata cioè una contraddizione, una carenza, un limite dei processi di innovazione che dobbiamo contribuire a rimuovere.

Molti hanno affermato che i processi di innovazione andati avanti in alcune imprese ci hanno collocato ad alti livelli nei confronti di altri paesi. Ciò, come dimostrano i dati che ho appena citato, è vero solo in parte. Tuttavia, non si può negare che noi abbiamo un settore in cui il processo di innovazione ha consentito ad imprese molto moderne ed avanzate di partecipare, in modo competitivo ed efficiente, al mercato internazionale.

Ma tutti gli studi più interessanti indicano che mai l'innovazione è andata avanti in modo sufficiente nei punti nodali del sistema produttivo, dove si intersecano vari settori, anche perchè l'innovazione non è mai stata considerata all'interno di una visione sistemica. Il fallimento dell'idea di settore che presiedeva alla legge 12 agosto 1977, n. 675, ha vuto il beneficio di eliminare un'idea sbagliata di settore, che era troppo o troppo poco: troppo perchè legava produzioni diverse e non congeniali tra loro, troppo poco, perchè era una generica indicazione merceologica. Tuttavia si è riproposto il problema di una visione sistematica che introduca, in sostituzione di quella concezione di settore produttivo, una concezione diversa, fondata su reali rapporti di carattere produttivo, merceologico, tecnologico-scientifico.

Quali sono i punti nodali? Noi abbiamo più volte indicato dei punti nodali su cui i processi di innovazione in Italia sono andati particolarmente a rilento; ad esempio quelli che riguardano la componentistica elettronica, o quelli che riguardano i nuovi materiali e le biotecnologie. I tecnici ci hanno detto che per questi settori i processi

innovativi in Italia stanno andando talmente a rilento da condizionare molti settori produttivi, da condizionare la stessa qualità dell'apparato produttivo del nostro paese.

Una visione sistemica dell'innovazione è mancata anche all'unica legge industriale che ha parzialmente funzionato, la legge n. 46 del 1982 che non è stata in grado di agire in questi punti nodali dell'apparato industriale. Quando abbiamo ascoltati i rappresentanti della STET, quando abbiamo discusso con i produttori di nuovi materiali o con i produttori di biotecnologie, abbiamo avuto la chiara indicazione che la legge n. 46 non è sufficiente per dare risposte in quei campi, perchè riguarda processi di industrializzazione di singoli prodotti e non interventi di livello nazionale e di maggiore dimensione, su scala più ampia, per questi punti decisivi. Nemmeno i progetti del CNR sono all'altezza dell'impegno che si richiede in questi settori. Si pone quindi il problema di grandi progetti nazionali; c'è il problema delle piccole e medie imprese da un punto di vista della appropriabilità delle nuove tecnologie; c'è il problema dell'intervento pubblico per la diffusibilità sul territorio e nei diversi settori produttivi; c'è il problema, infine, dell'innovazione nella organizzazione sociale. Credo che solo con l'impulso del potere pubblico tali questioni possano essere risolte.

Per quanto riguarda le leggi di salvataggio, anch'esse appaiono oggi da rivedere profondamente, cercando però di stabilire il principio di un intervento pubblico per risanare alcune aziende che possano essere ricollocate sul mercato, sia al Sud sia al Nord, malgrado la riforma della GEPI e della «legge Prodi», di cui discuteremo in sede legislativa. La nostra visione è di tipo riformatrice, non è una nuova proposta di abrogazione: non accetteremo porposte di pura e semplice abrogazione delle leggi di salvataggio ma sosterrremo l'opportunità di riforme che limitino i casi di intervento, li finalizzino, li racchiudano in un tempo molto limitato, cerchino di valorizzare gli elementi positivi, che anche per la «legge Prodi» sono stati indicati, che non cancellino in definitiva i risultati buoni per eliminare gli inevitabili difetti.

Per i processi di ristrutturazione e innovazione si è spesso avanzata la tesi, politica e culturale, di un carattere eccessivamente assistenziale del sistema legislativo vigente. Vorrei ricordare a tutti voi che sulla questione dell'assistenzialismo non si è mai andati abbastanza a fondo, per chiarire i termini del problema. Nessuno di noi nega che le condizioni sociali, in cui i processi di ristrutturazione sono andati avanti, hanno imposto anche soluzioni assistenziali. Tali soluzioni non erano altro che la sostituzione di una carenza dello Stato in altri settori e in altri campi. Non c'è dubbio che la carenza della politica del lavoro - sistema nazionale del lavoro, agenzie regionali, intervento per favorire la mobilità, intervento per garantire assistenza a chi non ha mobilità - ha costretto talvolta ad intervenire sulle imprese con criteri assistenziali. Noi non dobbiamo solo riscontrare gli aspetti negativi, ma dobbiamo intervenire per stimolare la riforma del mercato del lavoro. Sia ben chiaro che finchè non avremo una adeguata riforma del mercato del lavoro gli interventi che hanno una finalizzazione sociale saranno spesso assolutamente inevitabili, giusti e necessari.

Noi non vogliamo nasconderci dietro un dito. Certe volte ci sono stati interventi caratterizzati dalla necessità, in una visione solidaristica

dei rapporti sociali. Tuttavia, questo carattere della nostra politica industriale può avere meno rilevanza di un certo assistenzialismo spontaneo del nostro sistema economico, fondato o sul mancato governo dei trasferimenti dallo Stato alle imprese o sulla pressione di *lobbies* organizzate dal capitalismo privato italiano per ottenere una rete di salvataggio; questo assistenzialismo spontaneo, per dimensioni, è stato sicuramente più grave delle distorsioni della struttura economica del nostro paese. Vorrei ricordare tutte le imprese di cui si è fatto carico il sistema delle partecipazioni statali per pressioni di determinate *lobbies* e tutte le migliaia di miliardi che lo Stato ha trasferito al sistema delle imprese private, che hanno prodotto effetti distorsivi. Se vogliamo eliminare l'assistenzialismo, dobbiamo garantire da un lato gli strumenti di intervento sociale funzionali alla solidarietà con coloro che vengono colpiti da processi di ristrutturazione; ma, dall'altro, dobbiamo eliminare tutte le distorsioni dovute al fatto che il sistema capitalistico privato ha chiesto ed ottenuto reti di salvataggio di straordinaria entità. Non nego la necessità di determinati interventi sociali: dico solo che occorre indirizzare questi interventi in altre direzioni. Ci sono meccanismi automatici di trasferimento che abbiamo mantenuto unicamente per creare una rete di salvataggio al capitale privato; e questo rende veramente molto sospetta l'insistenza dell'avvocato Agnelli e di certi dirigenti del capitalismo italiano sul fatto che essi hanno agito con le sole loro forze: essi hanno operato in una situazione economica in cui è stata garantita una rete di salvataggio agli imprenditori privati, come è risultato molto chiaramente dalla nostra indagine conoscitiva. Sarebbe bene ricordarlo anche a questi signori, quando ci parlano di vincoli e laccioli!

Il primo vincolo secondo loro è dato dai rapporti con il sindacato. Colleghi, se avete letto il rapporto del CENSIS, avrete visto che nel 60 per cento delle imprese non viene contrattato altro che la Cassa integrazione guadagni; nel 33 per cento vengono contrattate la cassa integrazione e gli straordinari; la mobilità da reparto a reparto, le condizioni di lavoro e le altre questioni attinenti all'organizzazione produttiva non vengono contrattate quasi mai e questo significa che soltanto il 7 per cento delle imprese ha una contrattazione completa con le organizzazioni sindacali. Non ci son vincoli e laccioli per questo: caso mai vi è una situazione completamente opposta! Siamo in una situazione di mano libera, in campi dove la contrattazione è a nostro avviso assolutamente necessaria.

Il secondo vincolo che è stato lamentato dagli imprenditori è quello derivante dalla Pubblica amministrazione, che ha una visione garantista della propria funzione e non propulsiva. Essa pertanto ha posto dei vincoli; ma parliamoci chiaro: questi vincoli spesso sono stati mantenuti da un sistema di connivenza tra imprese e Pubblica amministrazione, su cui abbiamo cercato addirittura di intervenire senza grossi risultati.

Il terzo vincolo indicato è il fatto che la nostra società non ha ancora una cultura industriale. Se per essa si intende la rete di salvataggio che deve fornire lo Stato e la non contrattazione a livello aziendale con i sindacati di tutti gli aspetti della organizzazione produttiva, la cultura industriale non è estranea alla storia ed alla tradizione del nostro paese; se per essa si intende invece una cultura

maggiormente rivolta all'impresa, alle nuove frontiere dell'innovazione tecnologica, ad un intervento pubblico di programmazione teso a stimolare le imprese, non possiamo non rilevarne la mancanza: occorre sviluppare una maggiore cultura industriale. Le imprese, invece di convogliare il proprio sviluppo in quello del sistema partendo dalla ristrutturazione finanziaria e dalla innovazione ed affrontando i problemi sociali del Mezzogiorno e della disoccupazione, hanno agito quasi in contrasto con l'interesse collettivo.

Un ulteriore vincolo che molti imprenditori ci hanno segnalato è dato da un rapporto sbagliato tra capitale pubblico e capitale privato. Ci troviamo di fronte ad una profonda crisi delle Partecipazioni statali - e su questo sono abbastanza d'accordo - che è causata innanzitutto da una crisi di strategia industriale. Si afferma che la crisi è di natura soprattutto finanziaria, ma vorrei dire che siamo in un regime in cui il sistema delle Partecipazioni statali risulta quello meno capitalizzato rispetto ai privati. Si continua a scrivere - anche oggi sul «Corriere della sera» - sulle migliaia di miliardi pagati dai contribuenti per sostenere le Partecipazioni statali e ci si dimentica che i fondi di dotazione non sono nè più nè meno che il capitale investito. Il problema è che l'azionista Stato è stato un pessimo azionista: mi si perdoni il bisticcio di parole. Su questo non solo concordiamo, ma credo che dovremmo fare un ragionamento approfondito. Mentre tutti gli altri azionisti aumentavano il capitale proprio di ogni impresa e quindi la possibilità delle stesse di autofinanziarsi, lo Stato ha fatto una politica inversa, dopo aver tuttavia affidato alcuni compiti alle Partecipazioni statali che potevano essere svolti unicamente in condizioni di adeguata capitalizzazione. Ma ogni volta che si concedono fondi di dotazione alle Partecipazioni statali, c'è sempre qualcuno che parla di assistenzialismo. Se l'azionista investe - e noi lo riteniamo giusto - è necessario che anche l'azionista Stato investa e nella stessa percentuale: solo una politica di questo genere favorirebbe il superamento della crisi finanziaria, anche se non la eliminerebbe. Si afferma che le Partecipazioni statali non ricorrono sufficientemente ai normali strumenti del rapporto con il sistema creditizio; ma ricordiamoci che nel passato ci sono stati scontri ideologici e sono state manifestate perplessità per un puro e semplice ricorso alla borsa da parte delle Partecipazioni statali. Oggi questi problemi mi sembrano del tutto superati ed esiste la possibilità per il sistema delle Partecipazioni statali di ricorrere alla borsa o ad un rapporto di *merchant banking* con il sistema creditizio o ad una sorta di *venture capital* all'italiana, cioè una partecipazione a progetti di innovazione o a società particolari. Se le Partecipazioni statali si porranno in questa ottica, troveranno tutto il nostro sostegno.

A questo proposito ci è stata posta la questione del rapporto di proprietà in queste imprese. Non neghiamo il diritto alle Partecipazioni statali di vendere o cedere singoli stabilimenti o singole società come ogni altra impresa. Anzi devo dire che su questo dobbiamo superare resistenze inevitabili di un sindacato per tradizione legato a un certo schema politico ed economico italiano in cui la permanenza all'interno del sistema delle Partecipazioni statali determina un carattere di minore flessibilità e mobilità ai rapporti di lavoro entro una determinata impresa. Anche se questo si è verificato, intendiamo superarlo e

sistemare tutte le imprese su uno stesso piano, assicurando al sistema delle Partecipazioni statali una libertà e una agilità del mercato che consenta di vendere e di comprare stabilimenti e aziende. Ma è diverso quando le Partecipazioni statali decidono di rimanere o meno in un settore: l'azionista delle Partecipazioni statali è lo Stato e in questo caso deve decidere. Crediamo davvero che una qualunque società privata possieda un grado di elasticità simile all'azionista sul piano giuridico e sul piano formale? È evidente che la risposta è negativa. Le decisioni possono essere assunte da un ente o da un presidente di un ente quando riguardano un settore o la presenza minoritaria o maggioritaria in una sfera produttiva. Da questo punto di vista intendo sottolineare chiaramente che la valutazione sul settore strategico, importante o meno, non può essere solamente ed unicamente dell'ENI, ma deve essere concertata a livello di programmazione. Per stare nel settore sia un ente sia una finanziaria hanno bisogno della mobilità e della capacità di trattare a livello nazionale e internazionale, maggiori delle attuali, per vivere nelle medesime condizioni della società privata: ma non è possibile confondere questo con l'indirizzo delle Partecipazioni statali verso determinati settori. L'IRI, fornendo una indicazione all'intero sistema delle Partecipazioni statali, ha firmato un protocollo in cui si prevede che le decisioni generali debbano essere concertate con le forze sociali e con i sindacati in primo luogo. Poichè è stato evidenziato il richiamo all'esigenza di discutere con i sindacati, occorre estendere l'importanza politico-sociale dell'argomento. In un sistema come il nostro, che prosegue per coesione e flessibilità, si verifica un doppio processo poichè diventa maggiore il processo di capitalizzazione, e più articolata e flessibile la situazione alla base. In un sistema simile anche le partecipazioni statali hanno bisogno sia di una programmazione generale, concordata a livello di vertice da tutte le componenti, sia di un continuo confronto, articolato e flessibile, con le organizzazioni sindacali e con le Regioni. Il problema centrale è costituito dalla linea che fa capo soprattutto al professor Prodi, ma anche, in parte, al professor Reviglio e che non si ispira alla critica della situazione svolta fino ad oggi; afferma la necessità di concentrarsi nei punti nodali dello sviluppo del sistema (ne accennavo prima a proposito dell'innovazione) ma poi, piano piano, ci si è limitati o a interventi di ristrutturazione, o alla gestione della domanda pubblica. Il carattere industriale che l'impresa pubblica ha rivestito nel passato e che, secondo noi, dovrebbe essere rilanciato, soprattutto in una visione di sviluppo del Mezzogiorno, man mano si perde: è la questione maggiore che poniamo. Siamo disposti a discutere come superare la crisi finanziaria e come riorganizzare le Partecipazioni statali, ma intendiamo soprattutto rilanciare le loro caratteristiche imprenditoriali e industriali, altrimenti non è pensabile un rilancio dell'intervento pubblico e una partecipazione alla riqualificazione dell'apparato produttivo italiano.

Dalle mie considerazioni analitiche emerge un ragionamento diverso da quello enunciato nello schema di documento conclusivo: secondo noi, al termine dell'indagine conoscitiva, occorre rilanciare con molta forza l'idea della necessità di un quadro generale di riferimento che si chiama programmazione. Dovrà essere una programmazione costruttiva che farà i conti con la situazione del mercato e che

terrà presenti le nuove evoluzioni del rapporto fra le imprese ed il sistema creditizio, ma con i suoi strumenti di intervento che non siano costituiti soltanto dagli automatici canali di trasferimento, ciò che, nel caso in esame, richiede innanzitutto una forte riforma istituzionale poichè con i semplici apparati strutturali di cui il Governo dispone non si fa programmazione.

Secondariamente, è necessaria una trasformazione della Pubblica amministrazione e un affiancamento ad essa di strumenti agili ed operativi, come le agenzie, che non siano sportelli di Ministeri, ma che consentano di raggiungere determinati obiettivi fissati dal potere politico; in terzo luogo occorre passare dal non governo dei trasferimenti al governo, selezionato e finalizzato, di tutti i trasferimenti: spesa pubblica, fiscalizzazione degli oneri sociali, incentivi. In quarto luogo bisogna migliorare i meccanismi incentivanti, adoperando di più la leva fiscale; ma in questo quadro specifico, non isolatamente. In quinto luogo è opportuno emanare leggi che ci consentano di intervenire sulle innovazioni, sia a livello di sistema nazionale sulla scala direzionale giusta sia con una riforma della legge n. 46 del 1982 per i caratteri di appropriabilità e di funzionalità a livello delle tecnologie non solo verso i settori, ma anche verso la piccola e la media impresa; sia con la formazione di un indirizzo dei grandi aggregati di spesa pubblica per la creazione delle reti nazionali, per servizi moderni e tradizionali, da collegarsi alla politica industriale; sia con una riforma delle Partecipazioni statali (riforma degli statuti, riassetto degli enti, programmazione, aumento dei fondi di dotazione); sia mediante un rapporto con il sistema creditizio che affronti anche il problema delle leggi bancarie e delle modifiche che i processi oggettivi ed automatici hanno determinato nel sistema creditizio italiano; sia attraverso una riforma del sistema nazionale di lavoro, considerando e i tassi di sviluppo che intervengono a mobilitare masse di lavoratori dall'uno all'altro settore, e la forte produzione industriale esistente in determinati campi; sia prevedendo la possibilità di indirizzare l'apparato industriale italiano verso una forte integrazione a livello europeo.

Se partiamo dal dramma della disoccupazione e dalla situazione del Mezzogiorno, anche prendendo in considerazione i fattori positivi - per esempio la ristrutturazione finanziaria di alcune grandi imprese -, abbiamo bisogno di una riforma degli strumenti operativi (e, in primo luogo, delle Partecipazioni statali) e di un rilancio di una forte programmazione che richiederà una riforma istituzionale. Senza un riassetto corrispondente del mercato del lavoro non si determinerà alcun risultato.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Vorrei far presente al senatore Margheri che per quanto riguarda la richiesta di invitare il ministro Altissimo nella fase finale del nostro dibattito, senz'altro mi farò carico della richiesta stessa. Il senatore Margheri ha sottolineato inoltre l'importanza di un confronto con il Governo in questa particolare congiuntura internazionale: si potrebbe, a mio avviso, ascoltare il Ministro dell'industria e il Ministro del commercio con l'estero, se possibile, subito dopo la conclusione della nostra indagine conoscitiva.

Valuteremo in ogni caso la questione in seno all'Ufficio di Presidenza.

ROMEI Roberto. Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi sia consentito, prima di tutto, di sottolineare un fatto che considero molto importante. Il Parlamento, e per esso la nostra Commissione, con la realizzazione della indagine conoscitiva sulla politica industriale, si è reso promotore e protagonista di un dibattito che non investe solo il ruolo ed i compiti delle forze produttive e sociali, ma il globale assetto economico del paese: il dibattito che abbiamo sviluppato in questa sede lo dimostra ampiamente.

Da questo confronto, che dura ormai da tempo, si attendono ora proposte ed indizi validi per una crescita equilibrata dell'intera società. È questo l'atto che ora si attende la collettività dal nostro lavoro conoscitivo. Troppe sono le forze centrifughe, gli interessi particolari che tendono a spostare al di fuori dei luoghi istituzionali le scelte e i programmi di modernizzazione e di rinnovamento. Sono in atto tendenze che si muovono in direzione dell'allargamento del fossato tra società civile e società politica, anziché in quella di colmarlo. Cresce, di conseguenza, la domanda di privatizzazione, si sviluppano i corporativismi, cresce l'indifferenza nei confronti dei valori solidaristici e si accentua la domanda di una sorta di deregolamentazione, intesa come mezzo per far arretrare lo Stato nella società civile.

Occorre, certo, ridare vigore, spazio ed efficienza al mercato, ma ciò non può significare emarginare il ruolo dello Stato che resta oggi più che mai fondamentale come momento regolatore dell'economia.

È dunque importante e significativo che su un tema largamente dibattuto, come quello della politica industriale, vi sia stata non solo un'approfondita analisi culturale, ma un impegno propositivo vasto ed articolato dell'organo più rappresentativo del paese: il Parlamento.

Desidero perciò concludere queste considerazioni di ordine generale dando atto al presidente, senatore Rebecchini, dell'impegno con cui ha seguito il lavoro dell'indagine e di aver creato, con la presentazione della bozza di documento conclusivo, le condizioni affinché ognuno di noi possa dare un contributo meno dispersivo e quindi più mirato al generale processo di crescita e di modernizzazione del paese.

Non mi soffermerò, signor Presidente, sulle indicazioni strategiche contenute nel documento che condivido. Non c'è dubbio, infatti, che il futuro sviluppo del nostro sistema produttivo passa per un forte processo di innovazione tecnologica - per una trasformazione dell'organizzazione produttiva, per la progressiva internazionalizzazione dell'economia, per un più accentuato processo di accumulazione e per un forte recupero di competitività dei nostri prodotti. Tutto ciò richiede, tra l'altro, il miglioramento dell'organizzazione del lavoro, più moderne relazioni industriali nonché la revisione degli strumenti legislativi, sia per quanto attiene al sistema degli incentivi che agli strumenti di intervento nelle aziende in crisi.

Vorrei invece soffermarmi su alcune questioni che solo apparentemente sono collaterali.

In primo luogo il ruolo dello Stato, sia sul versante della transizione industriale sia su quello del risanamento e della ristrutturazione.

Occorre aver chiaro che la novità di rapporti, non solo tra industria e terziario, ma anche fra impresa ed ambiente, che emerge con forza dalla cosiddetta fase post-industriale, impone una collocazione della politica industriale in un'ottica di sistema. Il cambiamento tecnologico esige, in primo luogo, un adattamento culturale. Per questo le soluzioni e i dogmi del passato sono insufficienti a fornire risposte adeguate al presente.

Ridefinire i rapporti tra mercato e Stato significa, prima di tutto andare oltre la politica degli incentivi, che non solo ha dato risultati deludenti, ma è stata il riflesso di una politica difensiva, incapace di attaccare alla radice i problemi dello sviluppo. Occorre delineare un ruolo nuovo e diverso dello Stato, teso non già a fare da «ombrello protettivo», ma ad aprire nuovi spazi ed opportunità per i singoli e per i gruppi. Perciò è necessario che lo Stato recuperi la sua peculiare funzione di indirizzo, di direzione e quindi di programmazione, in modo da orientare verso obiettivi di crescita l'intero sistema economico.

A questo riguardo può essere sterile la contrapposizione tra strumenti erogatori e non erogatori, anche se è vero che in questa fase sono proprio questi ultimi che vanno attivati con urgenza: infrastrutture, efficienza della Pubblica amministrazione, un'organica politica delle commesse pubbliche, servizi, politica del territorio, politica del lavoro. Non dimentichiamo che la politica industriale deve porsi innanzitutto l'obiettivo di migliorare il contesto in cui operano le imprese.

Noi abbiamo un sistema globale scarsamente efficiente: dobbiamo recuperare efficienza nel sistema considerato nel suo complesso.

Se non vogliamo proseguire sulla strada delle «leggine» e degli «interventi tampone», bisogna misurarsi con le opzioni di fondo e realizzare un più stretto coordinamento tra politica industriale e politiche finanziarie e monetarie, del lavoro, del commercio con l'estero, della formazione del lavoro, scolastica e professionale.

Non credo quindi, signor Presidente, di uscire dal seminato se affronterò ora alcune questioni come quella del lavoro, del territorio e del commercio con l'estero.

Vi sono circostanze nelle quali la inutilizzazione e la marginalizzazione del fattore lavoro vengono prospettate come un costo ineludibile per assicurarsi la crescita del sistema e il recupero di efficienza da parte delle imprese.

Credo che non possiamo accettare questa logica; il lavoro, l'occupazione, come dice del resto il documento, deve costituire l'obiettivo prioritario della nuova politica economica e industriale del paese.

Nel documento si afferma che l'occupazione non deve costituire un vincolo alla riorganizzazione del sistema produttivo o delle imprese. È giusto, ma il lavoro, come ebbe a ricordare il collega Petrilli, è una risorsa, è la vera ricchezza del nostro paese. Occorre quindi una politica che metta a frutto questa ricchezza, e lo sforzo di tutte le componenti che agiscono nella società deve tendere a questo.

In un paese povero di risorse naturali ed in un'era in cui il valore aggiunto è per lo più legato al livello tecnologico delle produzioni, il

problema del lavoro va visto come problema di uso delle risorse. E la risposta va trovata nell'ambito di una strategia economica che sappia abbinare, all'opera di risanamento finanziario dello Stato, di modernizzazione delle sue strutture e di sostegno alla innovazione tecnologica dei processi produttivi e dei prodotti, un forte impulso all'allargamento ed al rafforzamento della base produttiva del paese. A questo fine vanno utilizzati i nuovi margini che l'attuale congiuntura internazionale ci riserva. Rispetto a questa ineludibile esigenza - a meno che non si voglia che l'obiettivo occupazione rimanga nelle parole e sia contraddetto dai fatti - occorre in primo luogo sviluppare una politica attiva per l'occupazione.

Vorrei sottolineare a questo proposito due concetti di fondo. Non si cambia modo di produrre se non cambiando modo di lavorare, con tutte le implicazioni di carattere sociale, formativo, culturale, tecnico-professionale che ciò comporta; inoltre, non si crea occupazione se non creando nuove attività produttive. È su questi punti che, a mio parere, va reso ancora più puntuale e preciso il documento al nostro esame. Quali misure si possono suggerire? Mi limiterò a citarne solo alcune.

Occorre prima di tutto un forte investimento nella formazione del capitale umano, che vada dal recupero dell'istituzione e dell'aggiornamento professionale alla riqualificazione dei lavoratori occupati nelle strutture produttive obsolete. Ciò chiama in causa, oltre alla scuola, il ruolo delle Regioni, quello delle parti sociali e non meno l'utilizzo dei periodi di Cassa integrazione guadagni come momento per frequentare corsi di preparazione e riqualificazione professionale. Questo è un punto molto importante sul quale occorre insistere. In una realtà produttiva in rapido cambiamento c'è bisogno di valorizzare il capitale umano, non solo come figura di lavoratore dipendente, ma anche di lavoratore autonomo, di nuovo imprenditore, di attivatore di nuove iniziative. Occorre, d'altra parte, affermare un vasto processo di delegificazione, che elimini talune rigidità ed eccessivi garantismi insiti nella normativa sul diritto del lavoro, per dare spazio a forme di sperimentazione concertate o contrattate che, in un quadro di migliori relazioni industriali, dovrebbero consentire flessibilità e mobilità dei fattori senza sacrificare le garanzie dei lavoratori.

Affermate queste esigenze, voglio sottolineare che il futuro del nostro paese non può essere affidato alla logica della cosiddetta deregolamentazione. Sicuramente ci vogliono nuove norme, comportamenti diversi, ma la logica che dovremmo seguire è quella della solidarietà, intesa come assunzione di responsabilità rispetto al perseguimento di interessi generali.

Il secondo punto che vorrei affrontare riguarda l'allargamento della base produttiva. A questo proposito, con riferimento a quanto ha detto prima il collega Margheri, vorrei precisare che non ho mai pensato - e tanto meno lo penso oggi - che i gravi problemi del nostro paese, primo fra tutti quello della disoccupazione, possano trovare risposta nello sviluppo spontaneo degli aggregati economici. È illusorio affermare una cosa del genere! Affidarsi soltanto alla logica del mercato significa perpetuare la divaricazione della società tra una parte che diventerà sempre più ricca ed opulenta ed una parte che resterà sempre più emarginata. Occorre, ripeto, rafforzare ed allargare la base produttiva

del paese e in proposito vorrei indicare alcune linee di attacco. Occorre attivare una robusta politica per la creazione di nuova imprenditoria. Sta aumentando la considerazione per il lavoro autonomo, specie fra i giovani, e la propensione ad intraprendere; ma ciò non avviene in modo omogeneo in tutto il paese e non può essere lasciato alla sola iniziativa degli interessati. Ecco perchè considero di grande importanza la realizzazione di una robusta e ben studiata politica di *job creation*, che veda l'impegno coordinato di università, istituti di credito, centri di ricerca, regioni ed enti locali.

Inoltre, occorre cogliere le opportunità che provengono dalla internazionalizzazione dell'economia, che investe non solo i prodotti, ma anche i processi produttivi, l'uso dei servizi e il flusso dei capitali. Ciò richiede, fra l'altro, una politica per il commercio con l'estero più accorta ed un maggiore impegno sul fronte della ricerca e dell'approntamento dei servizi reali alle imprese.

Sul piano della politica per il commercio con l'estero, accanto all'attivazione delle misure atte a migliorare la capacità competitiva dei nostri prodotti sui mercati esteri e all'allentamento della nostra dipendenza dall'estero in campo energetico ed agricolo-industriale - esigenza che non è venuta meno in virtù dell'abbassamento dei costi di produzione -, va verificata l'efficacia degli strumenti legislativi esistenti, l'operatività e l'efficienza degli strumenti preposti al sostegno della politica commerciale estera, come la Sezione speciale per l'assicurazione del credito all'agricoltura (SACE), il Mediocredito centrale, l'Istituto per il commercio con l'estero (ICE). Discuteremo sulle opportunità che ci vengono offerte dalla diminuzione del costo del petrolio e dal nuovo corso al ribasso del dollaro. Del resto, signor Presidente, già in occasione dell'esame in seconda lettura della «finanziaria 1986», proposi di dedicare una apposita riunione della nostra Commissione all'approfondimento degli aspetti relativi al commercio con l'estero. Prendo atto che anche oggi, come allora, Lei ha riconosciuto questa esigenza ed ha riconfermato l'impegno di pervenire al più presto ad un approfondimento puntuale di questi aspetti. Sarà quella l'occasione, non solo per approfondire gli indirizzi di politica economica e le scelte che si debbono compiere con la massima rapidità, ma anche per interrogarci se non siano maturi i tempi per introdurre delle modifiche legislative agli strumenti preposti dalla legge n. 227 del 1977.

Un particolare riguardo va rivolto al tessuto delle piccole e medie imprese. Questo tessuto, che talvolta veniva considerato come un fattore di debolezza della nostra struttura produttiva, alla prova dei fatti si è invece rivelato un elemento di grande solidità. Tuttavia, non si può non rilevare il fatto che i piccoli imprenditori incontrano maggiori difficoltà, non solo nell'accesso al credito ed agli strumenti di incentivazione pubblica, ma anche nell'introduzione di innovazioni tecnologiche, nel reperimento ed uso delle informazioni, nella commercializzazione dei loro prodotti e nella rappresentanza dei loro interessi. Sono pertanto d'accordo sulla necessità di tendere verso la riunificazione, in un testo unico, delle diverse misure di intervento a favore della piccola e media impresa.

Un altro punto meritevole di attenzione riguarda la politica del territorio. È in atto una tendenza che vede le Regioni proiettarsi verso

politiche di incentivazione allo sviluppo economico che spesso sono ripetitive delle iniziative nazionali e comunque slegate dalla politica generale.

È vero che nel quadro dei nostri ordinamenti non vi è una delega specifica in tal senso alle regioni, ma è pur vero che il ruolo delle stesse è decisivo ai fini della realizzazione di nuovi assetti produttivi ed occupazionali. Si pensi all'importanza, oltre che della politica di formazione professionale (di competenza delle regioni), di una più accorta politica del territorio, ivi compresa l'annosa questione della riutilizzazione delle aree dismesse. Occorre a mio avviso, favorire un nuovo rapporto fra politica industriale e ruolo delle regioni al fine di realizzare le necessarie sinergie.

Pur consapevole che l'oggetto della nostra indagine sia stato volutamente più ristretto di quanto avrebbe richiesto una politica industriale considerata in un'ottica di sistema, riterrei tuttavia necessario che il documento conclusivo contenesse dei, sia pur brevi, richiami ad altri tre punti essenziali ai fini dello sviluppo industriale quali il ruolo della domanda pubblica, quello delle Partecipazioni statali e l'apporto che può derivare allo stesso sviluppo dal moltiplicarsi delle attività di servizi alle imprese. Per quanto attiene il ruolo delle Partecipazioni statali va riconfermato e difeso il sistema economico misto, sistema che contempla la presenza delle imprese private e di quelle pubbliche. In questi ultimi tempi, in modo particolare, si è sviluppato un forte attacco al sistema delle Partecipazioni statali, con il ricorso anche a dati non veritieri (è stato chiarito poco fa confondendo i fondi di dotazione - come la partecipazione azionaria - con un contributo - un pagamento di soldi da parte della collettività). Si parla poi di sfascio generale, dimenticando che abbiamo praticato una politica industriale prevalentemente orientata verso una mera azione difensiva; una politica tesa a salvare tutto e tutti ad ogni costo, alla cui realizzazione hanno concorso tutte le forze, certo anche quella sindacale dal momento che non le sono state offerte alternative per difendere il lavoro.

L'anello più vulnerabile del sistema si è rivelato in questa errata ottica quello delle partecipazioni statali che sono state chiamate ad intervenire, indipendentemente dalle prospettive di salvataggio dalle imprese che gli venivano accolte.

Seguo nel mio impegno parlamentare anche l'attività della Commissione bicamerale per la ristrutturazione e riconversione industriale e per i programmi delle Partecipazioni statali e ho riscontrato la validità degli attuali gruppi dirigenti, e il loro impegno a conferire rilevanza strategica al ruolo delle Partecipazioni statali, proiettandole in settori chiave, portatori di sviluppo, come l'energia, l'informatica, le telecomunicazioni. Per quanto attiene al ruolo della domanda pubblica, ritengo che debba essere fatto, nel documento, un richiamo alla indagine condotta sull'argomento dalla Camera dei deputati.

In una visione di politica industriale che intende muoversi in una ottica di sistema, oltre alle preziose indicazioni contenute nel documento, è necessario un accenno e un richiamo all'importanza di questa componente essenziale.

Vorrei concludere il mio intervento sottolineando ancora una volta come il successo di una nuova politica industriale sia strettamente connesso alla capacità di inserirla in un quadro di rinnovamento dei rapporti fra cultura, mercato e pubbliche istituzioni, nonché fra poteri pubblici ed operatori privati. La politica industriale dei prossimi anni non sarà indipendente dalle strategie, dai comportamenti e dal grado di consenso dei soggetti coinvolti. Ne deriva perciò l'esigenza, non solo del dispiegarsi di nuove e più moderne relazioni industriali, (sì da consentire la ricerca continua di soluzioni agli insorgenti problemi, tali da conciliare l'esigenza dell'economia e delle imprese con i bisogni e le ragioni dell'uomo), ma anche dello svilupparsi della prassi della cosiddetta concentrazione fra potere politico-istituzionale e forze sociali.

Può darsi che le mie riflessioni, tra l'altro espresse in estrema sintesi, possano essere apparse non del tutto attinenti al lavoro che stiamo sviluppando. Ma io resto convinto che, accanto alle condivisibili indicazioni contenute nella bozza di documento, si debba anche fornire il senso più complessivo della strategia politica che è necessario sviluppare per far sì che lo sviluppo del paese investa l'insieme delle strutture, cioè sia uno sviluppo davvero per tutti.

PETRILLI. Signor Presidente, vorrei fare alcune osservazioni in merito all'intervento del senatore Margheri per sottolineare i punti di convergenza e per chiarire qualche perplessità.

Il senatore Margheri, non a torto, ha parlato di politica economica generale più che di politica industriale: il difetto del nostro lavoro consiste proprio nel ricercare lineamenti di politica industriale senza aprire prima un dibattito sulla politica economica, al servizio della quale dovrebbe essere poi considerata la politica industriale. Per una sorta di deformazione non solo culturale, ma anche di competenze, spesso si estende la logica industriale a tutto il sistema.

Dal momento che si parla di crollo del prezzo del petrolio e di quello del dollaro, mi sembra necessario, che occorrerebbe, prima di parlare di scelte possibili, per le risorse derivanti dal risparmio, quantificare i due fenomeni e ipotizzarne la durata. Se vi sono risorse di nuova emergenza, sarebbe giusto - come ho già detto - quantificarle, prima di pensare ad una loro possibile destinazione.

Il senatore Margheri ha poi affermato che vi sono due nodi strutturali che restano irrisolti anche nella logica di politica industriale che si propone la relazione: la disoccupazione e i problemi del Mezzogiorno. Ciò è senz'altro vero, ma, come lo stesso senatore Margheri ha precisato, non si può pretendere che questi problemi siano risolti dalla politica industriale. Non sarà certamente l'industria a risolvere i problemi dell'occupazione, come non sarà certamente solo l'industria a risolvere i problemi del Mezzogiorno. Vi è perciò la necessità di una politica di più ampio respiro.

Concordo poi su un'altra osservazione fatta dal senatore Margheri: ogni aiuto che noi diamo al sistema industriale esistente ne potenzia certamente la funzionalità, ma ne potenzia anche la struttura. In altri termini, ogni politica di aiuto all'industria è una politica di difesa dell'esistente: sono conservati anche gli aspetti negativi del sistema

attuale, ad esempio i sistemi obsoleti che vengono potenziati attraverso l'aiuto. Non si nota una logica di cambiamento. Come si potrebbe pervenire a tale cambiamento? Il senatore Margheri ha detto al riguardo alcune cose sulle quali sono concorde, cioè che un aiuto al cambiamento dovrà necessariamente inserirsi in una dimensione internazionale. Credo di poter aggiungere che si dovrebbe innanzitutto intervenire a livello comunitario. Vi è tuttavia un inconveniente di fondo: come manca in Italia un quadro di riferimento, manca anche sul piano europeo. Non esiste una logica di politica industriale europea; esiste un complesso di interessi. Ciò che si afferma ancora oggi, a proposito della politica industriale italiana, cioè «che noi vendiamo ancora cose vecchie e acquistiamo cose nuove» vale per tutta l'Europa.

Ho ottenuto dal Presidente del Senato l'autorizzazione a compiere una visita a Bruxelles con una delegazione della Giunta per gli affari europei, presso la Comunità economica europea. Il problema che porrò ai Commissari responsabili è il seguente: in che logica volete che ci si muova, se voi stessi non avete fissato delle linee di politica industriale?

La critica che viene spesso rivolta al complesso del sistema dovrebbe essere rivolta invece ad un elemento fondamentale: ogni volta che vi è un incontro tra le parti sociali, ciascuna delle parti non si fa carico degli interessi della controparte e nemmeno di quelli della società. Avviene poi che lo Stato interviene per «benedire» l'accordo che vi è stato, e ciò significa scaricare sulla collettività gli oneri da esso derivanti. Questi oneri spesso non si vedono, perchè contenuti nelle eventualità positive di sviluppi futuri, che sono bruciati dall'accordo. Quando, ad esempio, imprese e sindacati trovano un'intesa relativamente al salario, essi dimenticano che la variazione del salario, che giova alle imprese e ai sindacati, non giova agli interessi dei disoccupati.

Convengo su tre punti dell'intervento del senatore Margheri in ordine alle Partecipazioni statali. La prima osservazione, che ho fatto anche io più volte, riguarda il pessimo comportamento dell'azionista Stato, soprattutto per il problema della ricapitalizzazione, cioè dell'adeguamento del capitale di rischio - che è in questo caso il fondo di dotazione - ai programmi che lo Stato stesso ha approvato: è questa la «sublime incoerenza» del comportamento dello Stato azionista. Il fondo di dotazione è il capitale delle imprese, la mancata remunerazione del fondo di dotazione dovrebbe andare a copertura degli oneri impropri che lo Stato ha assegnato alle imprese, e le variazioni dovrebbero avvenire nella logica dei programmi. Se un'impresa americana si ricapitalizza all'80 per cento, un'impresa privata italiana al 30 per cento e una partecipazione statale all'8 per cento, è evidente che quest'ultima sarà eliminata dal mercato, essenzialmente per colpa dell'azionista.

Il secondo punto che vorrei affrontare riguarda il rapporto pubblico-privato che, a mio avviso, è un rapporto dinamico nel tempo. Il discorso relativo alla privatizzazione non trova nessuno contrario al concetto di eliminare dai grandi gruppi industriali le aziende che vi si collocano, come certe aziende alimentari, altre agricole. La mia preoccupazione di fondo è che il concetto di privatizzazione si basi solo su questo principio: dare al privato tutto ciò che si può dare, e quindi le

aziende che vanno bene. Poi, magari, fra dieci anni si dirà che i privati conducono bene le loro aziende mentre lo Stato le conduce male. È questa una visione delle cose inaccettabile; lo Stato dovrebbe varare un piano di interventi per le imprese, che vede cambiare nel tempo, perchè i tempi cambiano. E il confine tra pubblico e privato deve essere definito di volta in volta dallo Stato.

Mi pare che l'ultimo punto trattato dal collega Margheri riguardi la programmazione. Il collega Margheri ha affermato che il quadro nel quale si è svolta l'indagine è improvvisamente cambiato. Vorrei rivolgergli una domanda: è improvvisamente e anche imprevedibilmente cambiato? Credo di avere assistito negli ultimi due anni a molti interventi di altri colleghi in questa Commissione, che prevedevano la caduta del dollaro; ritengo che ora l'improvvisa caduta del dollaro crei delusione nella gente, anche perchè si ricava la sensazione che i fenomeni economici non sono prevedibili. Cade quindi, conseguentemente, la fiducia nella programmazione; ma questo è un errore concettuale. Se per programmazione si intende la fissazione di traguardi da raggiungere nel tempo, ciò non ha senso perchè tutto rimane legato all'imprevedibilità dei fenomeni economici; ma se per programmazione si intende il raggiungimento di quattro o cinque grandi obiettivi e la messa al loro servizio di tutti gli strumenti, cambiando le convenienze del mercato per rendere economicamente conveniente ciò che si desidera come utile e si intende perseguire, ben venga la programmazione con questa logica. Non è una logica di imposizione, ma una logica di trasformazione delle convenienze del mercato, in modo da rendere conveniente ciò che si considera auspicabile. Lo Stato fissa il disegno e chiama i privati a collaborare a tale disegno di cui si fa promotore.

A proposito della convocazione dei Ministri in questa sede, mi pronuncio a favore dell'audizione del ministro Altissimo; credo che anche un incontro con i Ministri delle partecipazioni statali e del commercio con l'estero possa essere utile.

CASSOLA. Signor Presidente, ritengo che sia opportuna l'audizione degli onorevoli Ministri per capire come i fatti evidenziati da più senatori modifichino la situazione, e non soltanto per conoscere le cifre (queste ultime bene o male le abbiamo lette nei giornali). Ciò che è importante e significativo è un confronto sulla congiuntura internazionale in riferimento al mutamento del quadro delle risorse e delle opzioni, fatto che si può definire modificativo rispetto a tutte le previsioni che sono state fatte nel passato. Obiettivamente dobbiamo conoscere la quantità che va all'impresa, che va alle famiglie e quella che va allo Stato e la qualità dell'intervento che il Governo intende operare rispetto a questa nuova situazione. Pertanto, la mia opinione è che questo nuovo fatto modifichi in qualche modo la nostra indagine.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Almeno la condiziona.

CASSOLA. Signor Presidente, la influenza e pertanto prima di concluderla è bene procedere a questo confronto anche perchè la vera politica industriale è quella che viene decisa con questi mezzi.

URBANI. Signor Presidente, condivido l'opinione del senatore Cassola in quanto alcuni dati di riferimento si sono modificati; siamo partiti da una situazione in cui vi era un fortissimo vincolo delle risorse mentre adesso in qualche modo essa sembra diversa. A questo punto procedere ad un confronto significa innanzi tutto sentire quale soluzione il Governo intende dare a questo problema. Siccome per tre o quattro anni le scelte adottate potranno dare 15.000 o 20.000 miliardi (questa disponibilità dipende da come si opera), una scelta di politica economica e le stesse conclusioni dell'indagine dipenderanno alle indicazioni che ci fornirà il Governo.

Per questo motivo, signor Presidente, se non vi sono dei motivi di ordine tecnico, in considerazione delle connessioni esistenti, ritengo opportuno procedere, dedicandovi una mattinata od un pomeriggio dei nostri lavori, all'audizione degli onorevoli Ministri.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Onorevoli senatori, dobbiamo tener conto di alcune difficoltà che sorgono nell'inserire all'ordine del giorno un confronto con il Governo nell'ambito di una procedura informativa. Per quanto riguarda la sostanza, la Commissione è d'accordo nel voler procedere ad un confronto con il Governo (e precisamente, se è possibile, con il Ministro dell'industria e con il Ministro del commercio con l'estero) sulla congiuntura internazionale e sul problema della utilizzazione delle risorse liberate dal risparmio petrolifero che certamente condizionano il più ampio discorso che stiamo facendo in relazione alla nostra indagine.

Conviene quindi che i rappresentanti del Governo, ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento, siano ascoltati dalla Commissione in ordine alla congiuntura internazionale e agli altri aspetti evidenziati durante una apposita seduta: e conviene poi che tale confronto avvenga soprattutto adesso, quando stiamo affrontando il dibattito conclusivo della nostra indagine conoscitiva relativa alla politica industriale. Dopo aver ascoltato i due Ministri ed esserci confrontati in un dibattito civile, riprenderemo, ai sensi dell'articolo 48 del regolamento, il dibattito conclusivo dell'indagine, tenendo conto di quanto sarà emerso dal confronto con il Governo.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito dell'esame del documento conclusivo è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 12,15.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. ETTORE LAURENZANO