

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

5^a COMMISSIONE

(Programmazione economica, bilancio, partecipazioni statali)

INDAGINE CONOSCITIVA SULL'APPROVVIGIONAMENTO DI TALUNE MATERIE PRIME IN ITALIA

(articolo 48 del Regolamento)

Resoconto Stenografico

8^a SEDUTA

MERCOLEDÌ 2 OTTOBRE 1974

Presidenza del Presidente CARON

INDICE DEGLI ORATORI

| | |
|----------------------|------------------------------------|
| PRESIDENTE | Pag. 171, 180, 181 e <i>passim</i> |
| BACICCHI | 181 |
| BERMANI | 181 |
| BROSIO | 180 |
| ROSA | 171, 181, 182 |

La seduta ha inizio alle ore 10,45.

C O R B A , segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sull'approvvigionamento di talune materie prime in Italia.

I colleghi ricorderanno che la Commissione ha svolto un ottimo lavoro, che sarebbe stato volontà di tutti concludere rapidamente, ma che per contingenze indipendenti dalla nostra volontà non si è potuto ancora concludere.

Abbiamo dato incarico al senatore Rosa di redigere una prima stesura delle conclusioni. Oggi, pertanto, il senatore Rosa illustrerà uno schema di documento conclusivo: successivamente seguirà un dibattito che speriamo possa concretarsi con l'incarico allo stesso senatore di stendere la definitiva conclusione della Commissione.

Do pertanto la parola al senatore Rosa.

R O S A . Onorevoli colleghi, prima di trarre qualche conclusione da quest'indagine (che ci ha permesso di venire a conoscenza di una serie di fatti e di tendenze di estremo interesse) e di toccare con mano alcuni dei più importanti problemi dell'industria trasformatrice italiana, vorrei esprimere qualche considerazione di carattere generale sulla portata e sulla profondità dell'indagine stessa, e quindi sulla validità delle conclusioni che potremo trarne.

Per introdurre il discorso vorrei ricordare che negli ultimi venti anni, anche se non sono mancati periodi di tensioni e difficoltà, i paesi industrializzati hanno potuto — in generale — rifornirsi delle materie prime indispensabili al loro sviluppo in condizioni senz'altro favorevoli.

L'esistenza di giacimenti sufficienti alle necessità e l'assenza di pratiche restrittive da parte dei paesi produttori hanno reso disponibili sufficienti quantità di materie a basso costo e, conseguentemente, hanno permesso

per anni approvvigionamenti regolari a prezzi relativamente bassi.

Tale situazione ha influenzato la politica economica messa in atto dai vari paesi, sia per quanto riguarda la struttura produttiva sia per quanto riguarda lo sviluppo dei consumi, la quale appunto si basava su una larga disponibilità di materie prime e, in primo luogo, di prodotti energetici, a prezzi relativamente bassi e costanti.

Negli ultimi anni si sono verificati eventi che hanno radicalmente mutato il quadro in cui avevano operato e contavano di operare i paesi industrializzati. Tale mutamento — che impone degli aggiustamenti alla politica economica sin qui seguita — ha trovato del tutto impreparati i paesi interessati in quanto è mancata una programmazione a livello pubblico e le stesse imprese avevano ipotizzato cambiamenti nella situazione degli approvvigionamenti solo in un futuro non prossimo ed in relazione alle disponibilità fisiche delle diverse materie prime.

I fattori di portata internazionale che hanno condizionato in modo determinante la disponibilità ed il prezzo delle materie prime, e quindi mutato in generale la situazione dell'approvvigionamento da parte dei paesi industrializzati, vanno individuati essenzialmente:

nella crisi monetaria che ha sconvolto il meccanismo degli scambi internazionali. Anche se con un certo ritardo rispetto al suo inizio (1971), tale crisi si è ripercossa anche sul mercato delle materie prime a seguito delle incertezze, delle difficoltà nei pagamenti internazionali e delle disponibilità finanziarie di carattere speculativo che sono derivate dalla svalutazione del dollaro, dalla rivalutazione del marco e dello yen e dalla fluttuazione delle altre monete;

nel progressivo aggravarsi del processo inflazionistico nei paesi industrializzati, che ha determinato manovre speculative in vista dell'aumento dei prezzi;

nella crisi energetica, che ha modificato i rapporti tra i vari operatori del settore ed evidenziato la possibilità per i paesi detentori delle materie prime di imporre prezzi e condizioni di rifornimento più vantaggiose.

D'altra parte, tali eventi si sono venuti ad inserire, in alcuni casi, in situazioni di mercato già di per sè in tensione, moltiplicandone gli effetti soprattutto per quanto riguarda i prezzi.

Le cause di tensione dei singoli mercati vanno soprattutto individuate nello squilibrio tra domanda ed offerta, derivante dal notevole sviluppo industriale e in alcuni casi, come nel campo dei prodotti alimentari, da una carenza dell'offerta, dai comportamenti delle compagnie internazionali e dei paesi produttori che hanno assecondato un generale aumento dei prezzi delle materie prime.

Tuttavia gli effetti delle tensioni all'interno dei vari mercati sarebbero stati, come nel passato, di assai modesta dimensione se non fossero intervenute cause esterne di ben più ampia portata.

Tutti questi fenomeni, sebbene di carattere eccezionale, hanno contribuito al mutamento del quadro in cui avviene l'approvvigionamento di materie prime. Infatti, anche se è prevedibile un processo di assestamento dei prezzi a seguito del rallentamento della domanda, delle politiche di ristrutturazione creditizia e dell'attuale alto livello dei tassi di interesse a breve, non si potrà ritornare, specie per quanto riguarda i prezzi, alla situazione degli anni Sessanta.

In particolare, quindi, il rifornimento delle materie prime sarà caratterizzato:

da prezzi elevati, anche se più bassi di quelli attuali, e comunque manovrati in relazione alle esigenze dei paesi produttori e conseguentemente da una modificazione delle ragioni di scambio a favore dei paesi produttori;

dalla tendenza dei paesi produttori ad esportare, in alcuni casi, prodotti che incorporino una quota di valore aggiunto piuttosto che materie prime.

L'indagine che abbiamo svolto ci ha consentito soltanto di accostarci al problema, e non di approfondirlo come sarebbe stato possibile e necessario se il tempo a nostra disposizione e i settori esaminati fossero stati più numerosi, il ventaglio di materie prime sulle quali ci siamo soffermati è stato quindi necessariamente limitato, e — in que-

sta fase dell'indagine — le conclusioni di ordine generale che cercherò di esporvi potranno avere soltanto un valore indicativo: non sarebbe possibile nè ragionevole delineare un quadro tanto generale da comprendere azioni per tutte le materie prime utilizzate dal sistema industriale italiano senza correre il rischio o di esprimere istanze vaghe e non operative o di dilungarsi in una serie di proposte particolari che non risponderebbero ad una logica comune.

Anche se ritengo opportuno, anzi necessario, successivamente allargare il dettaglio della trattazione a tutta la materia, se vogliamo delineare, prima, e definire, poi — eventualmente anche sul piano legislativo — una adeguata ed aggiornata politica delle materie prime.

Fatta questa premessa — che limita coscientemente la portata delle conclusioni che desidero trarre dai lavori sin qui svolti dalla Commissione — vorrei porre in evidenza alcune fondamentali differenze di ordine psicologico che appaiono abbastanza chiare dagli interventi che abbiamo avuto l'occasione di ascoltare dai principali responsabili dell'impresa pubblica e privata.

Dirò allora che da parte dell'impresa a partecipazione statale si rileva un complesso di iniziative già in corso o allo studio, una sensibilità ai problemi che si vengono a porre con la nuova situazione che si è creata sui mercati mondiali delle materie prime, una profonda attenzione alle prospettive che si offrono, nella mutata condizione del rapporto tra domanda e offerta, alla possibilità di utilizzare le risorse di cui dispone il nostro paese. I rappresentanti dell'impresa privata mostrano, invece, una fiducia quasi illimitata nel funzionamento autonomo del mercato, che — se può volgere momentaneamente a favore dell'una o dell'altra parte, dei produttori o dei consumatori di materie prime — tende comunque a mantenere un equilibrio sia tendenziale tra le parti opposte, sia istantaneo tra i diversi utilizzatori della stessa materia prima.

I « privati » hanno affermato che sinora in Italia è stata attuata una politica di non intervento nel campo delle materie prime: l'abbondanza di materie prime e l'esistenza

5ª COMMISSIONE

8° RESOCONTO STEN. (2 ottobre 1974)

di prezzi sostanzialmente stabili hanno reso, infatti, praticamente inopportuno qualsiasi intervento dello Stato e, pertanto, tutto è stato lasciato al libero meccanismo del mercato.

Tale politica si è dimostrata, in ultima analisi, la più saggia che si potesse effettuare ed i risultati raggiunti ne danno ampia ragione: l'Italia si è sempre assicurata le materie prime di cui aveva bisogno l'industria nazionale alle condizioni di mercato senza peraltro assumere elevati rischi politici ed economici negli investimenti esteri. Essi hanno aggiunto che:

l'intervento dello Stato deve essere limitato a creare, nel quadro di precise scelte politiche, le premesse favorevoli all'attività delle imprese operanti in tale settore attraverso la creazione di opportuni incentivi, di misure fiscali e finanziarie atte a favorire i rifornimenti di materie prime. Non è giustificato un allargamento dell'iniziativa pubblica al di fuori di tale contesto;

per l'Italia, specie nell'attuale situazione congiunturale, in presenza di un *deficit* crescente della bilancia dei pagamenti e di difficoltà di reperimento del credito sul mercato internazionale, si pone un problema di scelte e priorità, valutando, in particolare, se convenga destinare al comparto in esame determinate risorse finanziarie (che sono notevoli) piuttosto che convogliarle in altre direzioni ritenute più importanti, in un corrente contesto di programmazione economica nazionale.

E qui devo rilevare una delle maggiori carenze della nostra indagine: a parte il breve accenno alle quotazioni del rame presso il *London Metal Exchange*, noi non abbiamo approfondito il problema della formazione dei prezzi internazionali delle materie prime; e si tratterebbe, a mio parere, di uno dei punti più importanti, se vogliamo delineare delle vie di intervento non in base a obiettivi velleitari, ma per quanto possibile *ex informata mente*.

Ora, proprio questo meccanismo di formazione del prezzo internazionale rappresenta un po' la chiave delle diverse situazioni specifiche, e spiega certe evoluzioni e certi con-

dizionamenti: vorrò quindi fare qualche accenno, sia per richiamare le conoscenze tecniche di questa Commissione, sia per meglio introdurre alcune proposte operative successive.

Alcune materie prime sono quotate presso le principali borse merci internazionali (il *Comex* di New York, il *London Metal Exchange* di Londra, eccetera); altre non lo sono. Tra il primo gruppo figurano il rame, lo stagno, lo zinco, il mercurio, i cereali, la soia, eccetera. Nel secondo gruppo troviamo il petrolio, l'acciaio, i fertilizzanti, l'alluminio, eccetera.

Le materie prime quotate presso le Borse merci sono oggetto di un'intensa attività di compravendita internazionale, sia a fini speculativi che per ovvie ragioni di prudenza industriale: se un grande utilizzatore di rame stabilisce un contratto per la vendita di cavi — tanto per fare un esempio — ad un prezzo predeterminato, non è certamente opportuno che si assuma in proprio i rischi della variazione del costo del rame: egli allora comprerà una serie di contratti a termine sulla borsa di Londra o di New York, e si garantirà contro l'aumento dei prezzi della materia prima da lui impiegata. Naturalmente rischierà di perdere il maggior guadagno che farebbe se questa materia prima scendesse di prezzo; ma la funzione dell'industria trasformatrice è quella di vendere a prezzi remunerativi i suoi prodotti e non quella di speculare con grossi rischi sulle materie prima che acquista.

D'altro canto, ci sono gli speculatori, che prevedono aumenti o ribassi nei prezzi: e sono loro che acquistano i contratti dagli industriali, assumendosi il rischio di perdita per la prospettiva di grossi guadagni. Le dimensioni di questi mercati sono enormi: negli Stati Uniti pare che il volume delle transazioni sulle materie prime abbia superato nello scorso anno quello della compravendita di azioni e titoli di Stato.

Il prezzo delle materie prime quotate nelle Borse Merci Internazionali viene dunque « fatto » da questi mercati: e vorrei qui far presente che attraverso di essi non passa che una quantità irrisoria delle merci « fisiche » effettivamente comprate e vendute; la mag-

gior parte delle transazioni ha valore puramente finanziario e consiste nella chiusura — in perdita per l'una delle parti, in attivo per l'altra — di una semplice operazione contabile. È molto difficile che, tanto per fare un esempio, nei magazzini delle Borse di Londra o New York si trovi un quantitativo di rame, effettivamente depositato, superiore all'uno per cento dei consumi annui mondiali.

I prezzi vengono dunque determinati da transazioni marginali che rappresentano tuttavia un punto di riferimento per tutti i produttori e tutti i consumatori, che pagano lo stesso prezzo per le stesse quantità e qualità di una determinata materia prima in un determinato momento (o per una determinata consegna futura), dall'altro tutti i produttori, che ottengono lo stesso prezzo.

Questa situazione presenta, per le materie prime quotate nelle Borse Merci Internazionali, alcuni vantaggi (non sono riferiti al nostro mercato). Per esempio, l'agricoltore americano può vendere il suo grano « in erba », cioè per consegna differita, se ritiene che il prezzo al momento della consegna sarà inferiore a quello che può spuntare al momento presente; l'industriale si assicura contro gli aumenti dei costi dei materiali che impiega. Ma presenta anche molti svantaggi: su mercati fortemente speculativi, come abbiamo detto, le oscillazioni dei prezzi sono eccezionalmente forti. Noi abbiamo sentito per esempio, il Presidente dell'EFIM, Sette, che ci ha parlato della soia, la quale ha avuto oscillazioni di prezzo di oltre il 50 per cento in periodi brevi, cioè addirittura a distanza di mesi. Il dottor Busi ci ha parlato del rame, che dalle 1.200 sterline per tonnellata in gennaio era passato a 1.100 in maggio, e che oggi è attorno alle 800 sterline. Poi vedremo perchè si è determinato questo fenomeno; per il rame infatti, c'è una componente politica.

Casi analoghi si verificano per tutti gli altri metalli, come l'argento, dove sono in atto vaste manovre speculative; lo stagno, lo zinco e potrei continuare. Si tratta dunque di un fenomeno generalizzato, del quale del resto si stanno già occupando le autorità americane e inglesi, per sottoporre ad una regolamentazione più stretta questi mercati, e

per ridurre la componente aleatoria e speculativa che li caratterizza, e quindi le oscillazioni delle quotazioni.

Il trasformatore italiano, generalmente di medie dimensioni, non collegato in consorzi d'acquisto, subisce passivamente queste oscillazioni nei prezzi; come ha fatto notare il dottor Busi (e lo cito letteralmente) « noi non cerchiamo il rame a una sterlina al di sotto, bensì il rame allo stesso prezzo di tutto il resto del mondo ».

Questo cosa significa? Secondo me che all'industria privata basta trovarsi, in termini pratici, in condizioni di parità rispetto a quelle della concorrenza, per poter scaricare ogni eventuale aumento dei prezzi sul consumatore finale.

Ma questo orientamento — che non mi sentirei di condividere — ha dei punti deboli sotto un altro punto di vista: si ritiene infatti che il prezzo di Londra, o quello di New York, siano il risultato della domanda e dell'offerta su mercati perfetti, dove non esistano forze organizzate prevalenti, in grado di « fare » il prezzo che ritengono migliore. Ora, è chiaro che non è così. Le grandi multinazionali del settore del rame, che il dottor Busi ha avuto modo di citare (e mi soffermo su questo esempio del rame perchè, oltre ad essere molto importante, è anche ben rappresentativo di tutte le altre materie prime quotate sulle borse merci), la Kennecott, la Anaconda, la ITTT, non sono affatto sullo stesso piano del piccolo produttore di avvolgimenti o di materiale elettrico, come può succedere alla nostra industria, che è di trasformazione, ma anche di piccole dimensioni. I nostri utilizzatori saranno dunque forse alla pari tra di loro, ma non con i grandi gruppi internazionali integrati, che possono influenzare i prezzi (almeno per determinato periodi) effettuando acquisti o vendite allo scoperto, con la quasi certezza di lucrare dei profitti speculativi, e — ciò che è ancor più importante — con effetti di grande rilievo sulle bilance commerciali dei Paesi produttori. È significativo osservare a questo proposito che l'andamento del prezzo del rame ha cominciato a farsi riflessivo subito dopo l'elezione di Allende, e che molti dei problemi sociali del Cile sono derivati dall'impossibilità di acquistare all'estero ali-

menti ed altri generi di prima necessità a causa della riduzione degli introiti valutari dovuta alla riduzione del prezzo del rame. Soltanto in seguito il prezzo risali quasi in verticale, per raggiungere le 1.200 sterline del gennaio scorso; adesso, visto che quel livello era oggettivamente troppo alto, sta ridiscendendo: ma difficilmente tornerà alle 500 sterline di allora, di quando non si erano avvertiti i contraccolpi per i fenomeni che abbiamo qui ricordato.

Non c'è dunque da meravigliarsi che tutti gli intervenuti — nessuno escluso — abbiano accennato alla tendenza alla formazione di consorzi di paesi produttori, sul modello dell'OPEC per svincolarsi da questo tipo di condizionamento: e si è parlato di OPEC della bauxite, di OPEC dei minerali di ferro, di OPEC del rame (ma questa già esiste e si chiama CIPEC).

Dopo quest'accenno alle materie prime quotate sui principali mercati internazionali, e trattate presso le Borse Merci, veniamo alle altre materie prime: quelle cioè che, facendo capo a sistemi industriali molto verticalizzati (che controllano, cioè, quasi completamente tutte le fasi del processo produttivo, dall'estrazione del minerale alla trasformazione del metallo in prodotti finiti, come nel caso dell'alluminio, o — sia pure in minor misura — nel caso dell'acciaio) hanno un mercato internazionale limitato e abbastanza controllato.

Per queste materie prime abbiamo ascoltato con vivo interesse le dichiarazioni del Presidente dell'EFIM, che ci ha parlato della politica seguita per l'approvvigionamento della bauxite e per la creazione in Italia di strutture industriali che completeranno tutto il ciclo delle lavorazioni a valle, sottraendo il nostro Paese al controllo esclusivo delle 8-10 grandi compagnie internazionali che dominano il settore; e quelle del Presidente della Finsider, che ci ha esposto la politica di approvvigionamento delle materie prime siderurgiche, ed i problemi che riguardano il rottame. Anche qui si possono prospettare una serie di soluzioni, o quanto meno di proposte, per rendere sempre meglio funzionante il nostro sistema industriale, e per consentirgli di affrontare con migliori possibilità di

successo il difficile periodo che l'economia italiana sta attraversando; e su queste proposte mi tratterò più diffusamente in seguito.

Per le fonti energetiche, il discorso è sostanzialmente diverso: l'azione dell'ENI, che ci è stata così efficacemente descritta dall'ingegner Egidi, trova ostacoli negli elevati costi di esplorazione, nella crescente riluttanza dei Paesi che dispongono di copiose riserve petrolifere a concederne l'utilizzazione ad interessi stranieri, nel predominio delle grandi società multinazionali.

Il sistema dei rifornimenti petroliferi internazionali, e più in generale quello degli approvvigionamenti energetici, non è entrato affatto in crisi con gli aumenti dei prezzi stabiliti dai paesi dell'OPEC: la crisi è soltanto di prezzi, non di disponibilità e, come sempre succede in casi simili, si è operata un'immediata discriminazione tra Paesi che possono permettersi di pagare i nuovi prezzi e Paesi che — come il nostro — non se lo possono permettere.

L'ENI fa evidentemente tutto ciò che può, ma — non disponendo che in misura molto limitata di risorse proprie — non è in grado di contrastare questa tendenza che investe tutta la struttura economica del nostro Paese.

Quanto alle forme energetiche alternative — e ci è stato parlato dell'uranio — ci si trova già in presenza di misure restrittive e di controllo; ed anche qui occorre prendere rapidamente dei provvedimenti per non trovarci emarginati anche da questo mercato.

Ricordati brevemente questi punti, possiamo tentare una rapida sintesi della situazione attuale di alcune materie prime, come essa si è delineata dalle varie fasi di questa indagine conoscitiva:

a) In primo luogo, nessuno ha fatto cenno a scarsità oggettive di materie prime sui mercati internazionali. Si trova ancora tutto quel che si vuole, e nelle quantità che si vuole; il problema è un problema di prezzi e di capacità di pagamento.

b) I nuovi prezzi tendono a modificare ragioni di scambio che per lungo tempo hanno favorito i paesi sviluppati e sfavorito

quelli in via di sviluppo. Ci potranno essere delle svolte e delle variazioni temporanee di tendenza, ma difficilmente si potrà tornare alle ragioni di scambio degli anni '50 e '60; e questo, da un punto di vista di equità internazionale, è in fondo anche giusto ed accettabile, quanto meno per alcune materie prime.

c) Esiste una tendenza dei principali paesi produttori di ciascuna materia prima a raccogliersi in consorzi per limitare la concorrenza e sottrarsi ai prezzi imposti o direttamente dai paesi consumatori o indirettamente tramite mercati apparentemente neutrali, ma che sono facilmente oggetto di azioni di tipo speculativo. Abbiamo visto qualcosa di simile anche per le carni.

d) Esiste una tendenza alla verticalizzazione presso i maggiori produttori di materie prime: se ne è parlato esplicitamente per la carta, per il petrolio e per i suoi derivati, per la siderurgia (e in generale per i prodotti metallurgici).

e) Esistono, infine, tra l'impresa pubblica e quella privata, alcune sostanziali differenze di filosofia operativa: l'impresa pubblica crede in un deciso intervento sia per il reperimento di nuove fonti di approvvigionamento, sia per la valorizzazione delle risorse interne del Paese, ove ciò sia possibile (e mi riferisco agli interventi di Sette per la carne e il legno, di Einaudi per le miniere, di Egidi per la ricerca nella pianura padana). L'impresa privata utilizzatrice assume un atteggiamento di neutralità, ritenendo sostanzialmente che il mercato stesso sia in grado di trovare un suo equilibrio in via autonoma, e che i prezzi, che oggi salgono, domani potranno discendere.

f) Non è facile prendere una posizione definita su tutti questi temi, sia perchè, come ho detto, occorrerebbe un approfondimento molto maggiore di ciascuno dei punti toccati, sia perchè — e mi scuso con gli onorevoli colleghi per questa osservazione — non tutto il poco tempo di cui disponevamo è stato utilizzato per il tema; non credo fosse compito di questa Commissione dilungarsi sulla localizzazione di un'acciaieria in questa o quella regione del Mezzogiorno o sulle or-

ganizzazioni di vendita di taluni prodotti ortofrutticoli promosse da questo o quell'Ente a partecipazione statale: problemi tutti importantissimi, ma non proprio pertinenti in questa sede, e che ci hanno fatto allontanare dal problema in esame.

Alla luce di quanto abbiamo ascoltato, comunque, e delle tendenze generali che ne sono emerse, credo si possa avanzare qualche proposta, sempre tenendo presenti tutte quelle premesse che ho fatto all'inizio, e cioè ricordando che le informazioni in nostro possesso, per quanto interessante, sono ben lontane dall'essere complete.

Innanzitutto occorre prendere in considerazione le risorse interne. Non si tratta di un approccio autarchico, ma di un tentativo di valorizzazione concepito in termini strettamente economici; esistono infatti produzioni che l'Italia può realizzare all'interno, riducendo il suo disavanzo commerciale e creando nuove occasioni di lavoro, soprattutto nel Mezzogiorno.

Mi riferisco in particolare a quanto esposto dal Presidente dell'EFIM per la carne e la cellulosa: possiamo ridurre sensibilmente il pauroso vuoto nella nostra bilancia commerciale comprando i vitelli appena nati, anzichè le mezzene o addirittura i soli quarti posteriori dei bovini, ed ingrassandoli per quanto possibile con mangimi prodotti nelle nuove aree irrigue del Mezzogiorno; e questo darebbe occasione di creare e sviluppare una serie di industrie collaterali ricche di prospettive certo non indifferenti. Possiamo impiantare foreste suscettibili di sfruttamento economico, se vorremo darci una politica di medio lungo termine, e non limitarci ai problemi dell'oggi; ed avremo risultati — se non sul piano commerciale — almeno su quello dell'occupazione, della conservazione del suolo, del miglioramento del clima nelle regioni interessate. Possiamo, in altre parole, incoraggiare una politica di valorizzazione e di sviluppo delle cosiddette risorse riproducibili, come sono quelle agricole e zootecniche che, a differenza di quelle minerarie, sono inesauribili. Dobbiamo inoltre incoraggiare tutte le attività di ricerca interna sul piano minerario, sia

nella speranza di rinvenire risorse già oggi economicamente sfruttabili, sia con l'obiettivo, forse più realistico, di accertare con precisione le risorse di cui disponiamo, per tenerci pronti ad utilizzarle in casi di emergenza.

Dobbiamo infine (e debbo lamentare che di questo punto si sia parlato troppo poco) tener conto di un'altra fonte di risorse interne: del tesoro che abbiamo, se mi permettete il termine, nella pattumiera, e che non possiamo più permetterci il lusso di trascurare. Parlo, come è evidente, del riciclaggio dei rifiuti inteso come politica generale di recupero delle materie prime e dei principi organici in essi contenuti; materiale che oggi si salva dalla dispersione solo in minima parte, e che, anziché essere posto a frutto per il benessere del Paese, contribuisce soltanto a degradarne ancor più l'aspetto e l'ambiente, per la mancanza di idonee strutture. Non si tratta di inventare nulla: in molti paesi la carta di riciclo costituisce una percentuale ben più elevata della nostra sui consumi totali; i metalli — il famoso rottame che tanto preoccupa la Finsider — sono ormai generati dal nostro sistema industriale in misura tutt'altro che trascurabile, e soltanto la mancanza di un'idonea organizzazione impedisce che se ne utilizzi una quota più sostanziale; i rifiuti organici sono utilizzati in molti paesi, ed in piccola parte anche in Italia, per produrre fertilizzanti. Perché tutte queste azioni non vengono svolte in Italia, o — se lo sono — hanno uno sviluppo difficile e stentato? Eppure anche nel nostro paese non mancano esempi di industrie che vivono del riutilizzo di materiali di scarto: c'è forse il più antico esempio del genere, rappresentato dall'industria degli stracci, che potrebbe insegnarci molte cose.

Il problema della valorizzazione delle risorse interne è dunque il primo da porre attentamente allo studio. I piani studiati dalle Partecipazioni statali — specie nel settore forestale e alimentare — devono ricevere la massima priorità, anche perché i loro risultati si vedranno in tempi lunghi, ed ogni giorno che passa si aggrava la prospettiva di carenze fondamentali nei settori in esa-

me. Per questi piani non occorre porre allo studio formule legislative nuove, perché il funzionamento degli enti di gestione appare già sufficientemente collaudato. Se mai, occorrerebbe aumentare gli incentivi alla forestazione, anche tenuto conto dei benefici sociali che essa comporta, come del resto mi pare sia stato sollecitato anche dal rappresentante dell'industria cartaria privata.

Per il riciclaggio siamo invece sostanzialmente all'anno zero. Le libere forze del mercato non hanno dato una risposta soddisfacente al problema: le tecnologie esistono, le esperienze anche, ma la volontà di affrontare il problema su larga scala non sembra essersi ancora manifestata. Questo è tuttavia un campo che non può essere trascurato né nella sua parte pubblica (e mi riferisco un particolare alle funzioni svolte dai Comuni per i servizi di nettezza urbana) né in quella privata: è evidente, infatti, che l'attività di recupero e di raccolta dei rottami, della carta, eccetera non può che essere lasciata ad una molteplicità di piccole iniziative individuali, salvo a confluire poi in centri di raccolta di maggiori dimensioni.

Ora, credo che non sia improponibile un sistema di incentivi finanziari che permetta ai Comuni di dotarsi — nell'interesse della collettività nazionale — degli impianti di trattamento dei rifiuti più idonei ad utilizzarne il contenuto organico; ed altrettanto valido potrebbe essere un compenso pubblico offerto ai raccoglitori di rottame, di carta, eccetera per ogni quintale di materiale raccolto. Si tratta evidentemente di idee che dovrebbero essere ulteriormente approfondite, ma della cui validità non appare lecito dubitare.

E veniamo ad un secondo punto, non meno importante: l'intervento presso i paesi produttori. Io ritengo molto interessanti le due proposte che sono state fatte: da un lato, la garanzia degli investimenti italiani presso tali paesi per lo sviluppo delle loro risorse, nel reciproco vantaggio dei paesi stessi e dell'Italia; dall'altro la promozione degli investimenti in Italia, specie nel Mezzogiorno, da parte degli stessi paesi produttori. La garanzia degli investimenti all'este-

5ª COMMISSIONE

8° RESOCONTO STEN. (2 ottobre 1974)

ro è un grosso problema, sia dal punto di vista finanziario (lo Stato italiano si accollerebbe dei grossi rischi, ed avrebbe dei difficili problemi di valutazione che non so se sarebbe in grado di risolvere), sia dal punto di vista internazionale. È un problema che, assieme ad altri che vedremo in seguito, l'Italia non dovrebbe affrontare da sola, ma che potrebbe essere il tema di un'azione comunitaria, finanziata con le risorse comuni, a vantaggio quindi non di un solo paese, ma di tutti i membri della Comunità; e questo permetterebbe anche di evitare le immancabili critiche per la violazione delle regole di concorrenza che un'azione unilaterale del genere comporterebbe.

Quanto agli investimenti dei paesi produttori in Italia, ritengo che anche questa sia una via da esplorare, tenendo conto tuttavia del fatto che in molti casi i paesi produttori di materie prime (con l'eccezione di alcuni paesi petroliferi) sono poveri di valuta, e che occorrerebbe quindi ricorrere a complesse formule di scambio tra materie prime e impianti industriali, a ripartizioni dei profitti che potrebbero lasciare insoddisfatte l'una o l'altra parte, eccetera. Potremmo forse offrire ai paesi o alle industrie che investissero in Italia in iniziative intese a migliorare i nostri approvvigionamenti di materie prime la garanzia di una redditività minima sul capitale investito, collegando eventualmente quest'opportunità alla localizzazione meridionale delle iniziative proposte; ma sussisterebbero evidentemente molti complessi problemi sull'equità di un simile trattamento, sulla salvaguardia delle norme comunitarie sulla concorrenza, eccetera. Il tema merita comunque di essere posto allo studio, nel quadro di una serie di iniziative legislative intese a migliorare la posizione italiana nel campo dell'approvvigionamento di materie prime e di fonti energetiche, e di sviluppo dell'industria e dell'economia italiana interessata prevalentemente verso quello che viene ancora chiamato il problema centrale del nostro paese, cioè il Mezzogiorno.

Vengo ora ad un terzo punto, che credo di notevole interesse, perchè è stato solleva-

to da quasi tutti gli intervenuti alle nostre udienze conoscitive: quello delle scorte strategiche, o, se preferiamo un termine meno bellicoso, delle scorte economiche. Non si tratta di un problema nuovo: gli Stati Uniti lo hanno già affrontato da tempo, con la costituzione della *General Stockpile Administration*, che compra e vende materie prime (in particolare metalli non ferrosi) sia a fini strategici — per consentire cioè, in casi di emergenza, all'industria bellica americana di poter contare sui materiali indispensabili — sia a fini economici, intervenendo cioè a sostenere le quotazioni dei metalli sui mercati interni con acquisti, quando queste quotazioni siano troppo basse, o vendendoli, e deprimendo quindi il prezzo, quando questo sia troppo elevato, e dia origine ad eccessive pressioni inflazionistiche. Concepito a fini strategici, uno schema del genere è estremamente costoso; gli oneri finanziari dell'immobilizzo di quantità ragionevolmente elevate di scorte risultano infatti molto forti.

Di fatto, la gestione elastica che gli USA hanno fatto della *General Stockpile Administration* l'ha resa, con ogni probabilità, anche un centro di profitto (chi compra a basso prezzo e rivende a prezzo alto fa evidentemente degli utili); ma la concezione che dovrebbe reggere un meccanismo del genere in Italia — e direi piuttosto in Europa — dovrebbe essere completamente diversa. Non la sola Italia, ma tutta l'Europa è un'economia di trasformazione; le carenze di disponibilità interna di materie prime (che negli Stati Uniti sono limitate a pochi, anche se importanti materiali, come la bauxite) sono nel nostro continente innumerevoli. L'intervento dovrebbe quindi avere caratteristiche miste: « strutturali », al fine di garantire ai trasformatori europei la disponibilità di materie prime a prezzi non eccessivamente elevati, e ragionevolmente stabili nel medio termine; d'emergenza, se si vuole usare questo termine, per garantire la disponibilità fisica di alcune di tali materie prime, che potrebbero venire a mancare per ragioni contingenti, ma per periodi brevi.

Sul piano dell'economia dell'approvvigionamento, credo che — in sede europea, e

non certo nella sola Italia — si dovrebbe creare un meccanismo in grado di ritirare dal mercato determinate produzioni quanto queste fossero eccedentarie, e di reimmetterle quando i prezzi aumentassero; qualcosa del genere è già stato fatto nel 1972 da operatori privati nel campo dell'alluminio, con risultati che sembra (anche se non si è mai saputo nulla di preciso al riguardo) siano stati positivi. Per i metalli e le materie prime industriali quotate presso le principali Borse merci internazionali, si potrebbe anzi ricorrere ad una semplice operazione finanziaria, senza immobilizzare in depositi o magazzini neppure un grammo di materiale. L'intervento della Comunità potrebbe consistere nella pura e semplice stabilizzazione dei prezzi, effettuando acquisti a termine quando le quotazioni cedessero, e vendite a termine quando queste salissero oltre limiti predeterminati e periodicamente rivisti. In questo modo il costo dell'operazione sarebbe molto limitato (si potrebbero anzi, in molti casi, realizzare dei guadagni notevoli) ed il vantaggio andrebbe sia ai paesi produttori, che sarebbero sottratti alle continue ed eccessivamente ampie oscillazioni dei prezzi internazionali, sia ai trasformatori di dimensioni medio-piccole, che cesserebbero di essere il cuscinetto dei grandi importatori o commercianti di materie prime. Anche queste proposte dovrebbero trovare la loro logica collocazione in sede europea.

Infine, vorrei toccare un punto che potrà apparire moralistico, ma che non per questo ritengo debba essere trascurato: la riduzione degli sprechi. Abituati, in un mercato del compratore com'era quello degli anni passati, a fare e non a subire i prezzi delle materie prime, i paesi occidentali vivono ancora nello spreco di risorse: agricole, minerarie, energetiche. Tanto per fare il primo esempio che mi capita in mente, accennerò all'edilizia: abbiamo degli *standards* costruttivi per la resistenza, per l'altezza delle stanze, per il numero delle finestre, ma non ne abbiamo per la coibenza delle strutture, il che significa che se non vogliamo soffrire

il caldo d'estate o il freddo d'inverno dobbiamo utilizzare energia per l'aria condizionata o per il riscaldamento in misura superiore di un buon terzo a quello che sarebbe possibile se questi *standards* esistessero. Prendiamo i trasporti: l'automobile, anche utilizzata da quattro passeggeri (il che non capita quasi mai), ha un consumo energetico per passeggero-chilometro da quattro a dieci volte superiore a quello del mezzo pubblico, sia esso autobus, tram o treno: e quindi una decisa politica di potenziamento dei mezzi pubblici che spostasse verso di essi una quota rilevante della domanda di mobilità espressa dalla popolazione italiana si concreterebbe in sostanziali risparmi di energia.

E consideriamo l'industria: quanti dei prodotti in uso sono stati specificamente progettati per consentire il minimo utilizzo di materiali? Io credo che negli ultimi anni il maggior sforzo innovativo da parte industriale sia stato rivolto alle tecnologie *labour saving*, a quelle cioè che fanno risparmiare lavoro, e non a quelle che fanno risparmiare materiali ed energia. Si apre dunque un vasto campo di ricerche o di studi, che potrebbe portare a risultati veramente notevoli, e probabilmente con impegni finanziari piuttosto limitati.

Onorevoli colleghi, come ho detto all'inizio, tutte queste proposte e queste possibili linee d'azione da seguire non potranno concretarsi in veri e propri provvedimenti di legge con incentivazioni specifiche o generali, senza ulteriori studi ed approfondimenti. Spero di avere ricordato ed elencato con sufficiente chiarezza quali siano le direzioni da seguire: la valorizzazione delle risorse interne, gli interventi presso i paesi produttori, la costituzione di scorte e la riduzione degli sprechi. Se non ho fatto cenno alla ricerca scientifica e tecnologica (o se ne ho trattato soltanto di sfuggita), è perchè anche questo tema è risultato assente dalle dichiarazioni degli intervenuti, e dalle domande dei membri della commissione; credo, tuttavia, che sia un settore molto importante, perchè po-

5ª COMMISSIONE

8° RESOCONTO STEN. (2 ottobre 1974)

trebbe consentirci — con procedimenti nuovi — di utilizzare risorse naturali che attualmente (e penso espressamente ai minerali contenenti alluminio) non si ritiene conveniente sfruttare. Eppure risulta che in molti altri paesi, come gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica, ricerche di questo genere sono piuttosto avanzate.

Ci troviamo nella necessità di agire rapidamente ed in modo organico su tutto il fronte degli approvvigionamenti nazionali: dalla carne al legname, al rame, al carbone, al rottame, ai tessili, ai fertilizzanti. Questa azione potrà avvenire, come ho detto, nel modo migliore solo nel quadro di una generale iniziativa comunitaria: ma sarà tanto meglio se potremo presentarci a questa iniziativa, e alle trattative che dovranno accompagnarla, da una posizione di forza e di organizzazione un po' migliore di quella attuale.

Io spero dunque che i lavori di questa commissione nel settore degli approvvigionamenti delle materie prime non si esauriscano con questa indagine conoscitiva, ma che quanto abbiamo detto e ascoltato in questa sede costituisca il punto di partenza per una serie di studi approfonditi prima, e di azioni rapide e incisive poi, per garantire al paese quella sicurezza e quella economicità degli approvvigionamenti che costituiscono una premessa indispensabile ad un sano e sostenuto sviluppo industriale-agricolo-alimentare, di tutta l'economia italiana, e specialmente del Mezzogiorno per farne il punto di riferimento per l'economia di tutto il Paese.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore Rosa di questa sua esposizione che permette senza dubbio un ampio dibattito, sia perchè egli è stato fedele nel riprodurre quanto era emerso durante l'indagine che abbiamo condotto, sia anche per la seconda parte, anzi direi soprattutto per la seconda parte, in cui ha detto giustamente che questa nostra indagine conoscitiva non può essere un compito esaurito, ma un punto di partenza. Inoltre egli ha fornito una serie di

spunti costruttivi sui quali possiamo discutere. Prima di dare la parola al senatore Brosio vorrei dire che la Commissione deve indicare che tipo di svolgimento dobbiamo dare ai nostri lavori, cioè se passiamo subito al dibattito, o se è necessario lasciare un po' di tempo perchè questa relazione venga letta e meditata, e possa portare a qualche conclusione. Dico subito che non desidero protrarre eccessivamente la conclusione dell'indagine perchè sono dell'opinione che alcuni punti che sono stati toccati costituiscano già una indicazione sufficiente e tale da poter dire che il nostro lavoro non è stato inutile.

B R O S I O . Non ho chiesto la parola perchè avessi qualche cosa di particolare da dire, ma proprio perchè non la ho: alle 10,30, infatti, debbo trovarmi alla 3ª commissione.

Con tutta sincerità voglio esprimere il mio cordiale apprezzamento per questa sintesi fatta dal collega Rosa, che ho trovato obiettiva, esauriente e serena nell'impostazione dei cinque ordini di problemi, includendo anche il problema della ricerca. Questo documento merita una attenta riflessione, sia pur breve, sulla linea indicata dal presidente. Io mi accingevo a chiedere proprio questo, e sono lieto che il presidente mi abbia preceduto. Sono anche grato al senatore Rosa per avere esposto obiettivamente i diversi punti di vista delle imprese pubbliche e private. Va da sè che è chiaro intuire a chi vadano le simpatie di un liberale ma noi non siamo su posizioni aprioristiche anche su scelte che riguardano questa materia. Naturalmente i problemi che sono più delicati dal nostro punto di vista, che esigono maggiore approfondimento, sono il terzo e il secondo, cioè quello degli interventi nei luoghi di produzione e quello delle scorte, sul quale il senatore Rosa ha fornito un'indicazione, auspicando di trasformare queste scorte in scorte commerciali ed economiche, sufficienti sul piano comunitario. E questa è una idea che va considerata.

Non andrei oltre, dal momento che le questioni toccate richiedono un certo tempo di

5ª COMMISSIONE

8° RESOCONTO STEN. (2 ottobre 1974)

riflessione; chiedo, pertanto che questo documento venga distribuito.

B E R M A N I . Mi congratulo con il collega Rosa per la sua esposizione. È bella, complessa, e merita molta attenzione. Voglio fare soltanto una osservazione sulla questione del riciclaggio. Di questo argomento si è occupato ampiamente il Parlamento europeo e ci sono delle direttive in materia. Vorrei avere questo documento per rintracciare le eventuali parti in comune. Il presidente Caron ha lasciato da parecchio tempo il parlamento europeo, ma le cose non sono cambiate: c'è sempre questo enorme distacco tra i nostri indirizzi e quelli del parlamento europeo. La prossima settimana andrò a Bruxelles e vorrei portare con me questo documento. Potrei averne in tempo una copia? Io vedrei già a Bruxelles di avere qualche contatto sulla scorta di questo documento.

P R E S I D E N T E . Visto che la mia idea ha incontrato immediatamente adesione, sia pure non formale — ho visto segni di assenso da tutte le parti — possiamo entro domani mattina far fare le fotocopie dello schema di documento conclusivo e farle pervenire ad ogni senatore che fa parte della Commissione.

La mia intenzione era di iniziare il dibattito la settimana ventura, ma se il collega Bermani è occupato — ed è importantissimo conoscere quello che viene fatto a Bruxelles o a Strasburgo — possiamo rinviare di un'altra settimana. Si andrebbe così al 16 ottobre, tuttavia vorrei giungere rapidamente al dibattito conclusivo. È meglio approdare a qualche risultato concreto piuttosto che rinviare nella vana speranza di raggiungere la perfezione.

B E R M A N I . Se ella rinvia per me di due settimane faccio subito presente che non potrò essere presente nemmeno in quel periodo perchè sarò ancora impegnato a Strasburgo.

P R E S I D E N T E . La segreteria della Commissione entro domani mattina farà eseguire le fotocopie della pregevolissima relazione del senatore Rosa, in maniera che ciascuno l'abbia in casella domani mattina stessa.

Per il giorno 9 abbiamo già fissato questo come primo argomento all'ordine del giorno: dopodichè inizieremo il dibattito. Intanto il senatore Bermani è pregato (attraverso sue conoscenze dirette o gli uffici che esistono al Senato) di individuare quanto di comune hanno realizzato la nostra Commissione e il Parlamento europeo: se vi riesce ne guadagnerà il nostro dibattito.

Allora resta inteso che la settimana ventura inizieremo il dibattito sulla relazione del senatore Rosa, però dopo l'esame del disegno di legge n. 1784, concernente il potenziamento dei servizi dell'Amministrazione finanziaria, sul quale dobbiamo esprimere il parere.

B A C I C C H I . Sono d'accordo con le conclusioni del Presidente e ringrazio il senatore Rosa per la esposizione che ha svolto su questioni che ci hanno notevolmente impegnato.

Vorrei osservare — salvo l'ulteriore sviluppo della discussione che avrà successivamente luogo — che il senatore Rosa, dopo averci indicati i 4 punti di carattere generale, ci ha parlato di 3 politiche settoriali, riguardanti precisamente il settore minerario, il settore energetico e quello alimentare.

Ritengo che la prossima settimana, nel corso del dibattito, bisognerà entrare nel merito delle questioni proprio perchè affronteremo i problemi relativi ai tre settori indicati, che indubbiamente sono di fondamentale importanza.

P R E S I D E N T E . A seguito di quanto ha osservato il senatore Bacicchi, chiedo al senatore Rosa se ha già scritto qualcosa in merito a questi tre settori.

R O S A . Sì, in effetti ho steso degli appunti scritti.

5^a COMMISSIONE

8° RESOCONTO STEN. (2 ottobre 1974)

P R E S I D E N T E . Allora a me pare che sia opportuno farne conoscere il contenuto alla Commissione, anche se l'argomento non è stato dibattuto nella seduta odierna: anche se sappiamo che si tratta di una prima stesura essa servirà per avere un quadro completo sulla questione.

R O S A . Se la Commissione lo desidera, posso anche consegnare subito questi appunti. Però vorrei fare una proposta: siccome ho trattato la questione delle materie prime in linea di massima, chiederei che mi venga concesso qualche giorno di tempo per completare, con maggiore approfondimento, gli appunti stessi, che illustrerei prima dell'inizio del dibattito della prossima settimana.

P R E S I D E N T E . Però lei, senatore Rosa, consegnerà in precedenza il testo dei suoi appunti?

R O S A . Va bene, m'impegno a provvedere alla distribuzione degli appunti ai colleghi della Commissione entro il prossimo lunedì.

P R E S I D E N T E . Se non si fanno altre osservazioni, resta stabilito che la prossima settimana, dopo aver esaminato il disegno di legge n. 1784, il senatore Rosa illustrerà alla Commissione le questioni concernenti i tre settori particolari: minerario, energetico ed alimentare, dopo di che inizieremo il dibattito.

La seduta termina alle ore 11,50.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. FRANCO BATTOCCHIO