

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

5^a COMMISSIONE

(Programmazione economica, bilancio, partecipazioni statali)

INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ASSETTO DEL SISTEMA DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

2° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 16 GIUGNO 1982

(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente DE VITO

INDICE DEGLI ORATORI

Audizione dei rappresentanti della Federazione unitaria delle Confederazioni
sindacali CGIL-CISL-UIL

PRESIDENTE	Pag. 59	<i>BORDINI</i>	Pag. 67, 68
CALICE (PCI)	73, 74	<i>DEL PIANO</i>	63, 69, 70 e <i>passim</i>
CAROLLO (DC)	65, 67, 68 e <i>passim</i>	<i>GEROMIN</i>	75, 76
FERRARI-AGGRADI (DC)	73	<i>LETTIERI</i>	60, 75
MILANI Giorgio (PCI)	59	<i>MILITELLO</i>	59
		<i>NEGRO</i>	71

Intervengono, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, in rappresentanza della Federazione unitaria delle Confederazioni sindacali CGIL-CISL-UIL, i segretari confederali della CGIL, Giacinto Militello e Massimo Bordini, Antonio Lettieri del comitato esecutivo della CGIL; il segretario confederale della CISL Cesare Del Piano, accompagnato dal signor Bruno Geromin, operatore sindacale della CISL; il segretario confederale della UIL Walter Galbusera, accompagnato da Claudio Negro, assistente della UIL.

I lavori hanno inizio alle ore 18,20.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sull'assetto del sistema delle partecipazioni statali.

Onorevoli colleghi, riprendiamo l'indagine sospesa nella seduta di stamani, con l'audizione dei rappresentanti della Federazione unitaria delle Confederazioni sindacali CGIL-CISL-UIL.

Vengono introdotti, in rappresentanza della Federazione unitaria delle Confederazioni sindacali CGIL-CISL-UIL, i signori Giacinto Militello, Massimo Bordini e Antonio Lettieri della CGIL; Cesare Del Piano e Bruno Geromin della CISL; Walter Galbusera e Claudio Negro della UIL.

Audizione dei rappresentanti della Federazione unitaria delle Confederazioni sindacali CGIL-CISL-UIL.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti della Federazione unitaria delle Confederazioni sindacali CGIL-CISL-UIL per il contributo scritto già inviatoci e per quello che potranno ulteriormente fornirci durante l'audizione.

Se lo ritengono opportuno, possono procedere sin d'ora, ad integrazione delle risposte scritte, ad un'esposizione preliminare, per poi passare a rispondere alle domande che verranno loro rivolte.

Avverto che della seduta viene redatto il resoconto stenografico; in allegato al resoconto stenografico verranno pubblicate anche le risposte al questionario, che è stato inviato a tutti gli invitati alle sedute di udienza.

MILITELLO. Anche a nome dei colleghi ritengo si possa senz'altro passare alle domande.

MILANI Giorgio. Non rivolgerò domande sulle questioni di carattere generale, sembrandomi chiare le posizioni delle organizzazioni sindacali in proposito: se non esistesse il sistema delle partecipazioni statali bisognerebbe inventarlo; si è però stratificato nel tempo, in modo tale da richiedere un nuovo assetto. Questo mi sembra almeno il taglio del loro documento.

Neanche vorrò fare domande sulla questione del Ministero, sulla quale, nel documento presentatoci, la propensione che viene avanzata è quella del superamento della separazione tra il Ministero dell'industria e quello delle partecipazioni statali con l'istituzione di un Ministero preposto alla produzione industriale. Invece vorrei rivolgere loro una domanda un po' più articolata, a proposito della questione relativa all'assetto del sistema delle partecipazioni statali. Nel documento inviatoci dalle Confederazioni sindacali si propone, praticamente, un riassetto degli enti in una duplice direzione:

a) riorganizzazione degli attuali enti di gestione che vanno da una lato snelliti e dall'altro rafforzati tecnicamente e politicamente, ridefinendone il numero in rapporto a funzioni e settori operativi omogenei. Si pone la necessità di una più funzionale ripartizione e aggregazione delle imprese intorno a IRI, ENI ed EFIM. In questo contesto si è posto l'obiettivo di accorpate le aziende operanti nel settore agro-alimentare tramite la costituzione di una finanziaria di settore che si può prospettare come un ente di gestione del settore medesimo; un ente agroindustriale cioè in considerazione della strategicità che la filiera dell'alimentazione ha per il nostro Paese le banche oggi facenti capo all'IRI potrebbero dar vita a un polo

finanziario creditizio finalizzato essenzialmente al sostegno dello sviluppo industriale;

b) articolazione delle imprese operative in raggruppamenti funzionali alle grandi strategie che si intendono perseguire. Tali raggruppamenti dovrebbero essere modificati nel tempo. Ciascuno di essi si rapporterebbe ad una impresa capo-filiera o capo-raggruppamento con il compito di programmare e coordinare, in armonia con l'ente di gestione, le interdipendenze tra i vari momenti del processo (ad esempio: ricerca, progettazione, manifatturiero, commercializzazione, eccetera). Nelle risposte si afferma che in questo contesto deve essere ridiscusso e verificato il ruolo e la presenza delle finanziarie.

La domanda che vorrei rivolgere loro è quella di un'illustrazione, se possibile più specifica, delle suddette proposte di riassetto, che devo confessare di non aver ben capito. Se, infatti, si mettono in discussione il numero e le caratteristiche degli enti, allora si possono ipotizzare degli enti diversi dagli attuali; se invece il problema del riassetto si risolve unicamente nel riaccorpamento dei diversi settore omogenei, senza però snaturare le caratteristiche attuali, la questione è molto diversa, sia dal punto di vista delle caratteristiche che delle questioni politiche riguardanti il riassetto stesso. Quindi, si dovrebbero chiedere ai nostri ospiti delle precisazioni a questo proposito; mi sembra, cioè, che siano state avanzate dalle Confederazioni sindacali, per lo meno sul piano di altre questioni di settore, delle ipotesi che possono anche porre problemi di riassetto in modo diretto e indiretto. Ciò accade, ad esempio, quando propongono, nel settore delle telecomunicazioni, un'azienda unica per i relativi servizi, cosa che pone all'ente di gestione che attualmente interviene attraverso una propria società nei suddetti servizi un problema di riassetto completo.

Altri problemi posti dalla Federazione unitaria sono quelli relativi agli sviluppi della situazione nel cosiddetto settore chimico; al polo pubblico della chimica che è

in formazione; al problema Montedison, che mi pare abbia posto oltretutto la questione di un'azione sindacale: cioè tutto quanto riguarda la struttura della chimica pubblica all'interno del sistema delle partecipazioni. Vorremmo una precisazione, inoltre, per quanto riguarda il rapporto tra Ministero delle partecipazioni statali ed enti, comunque configurato: o, più ampiamente, tra momento politico e momento imprenditoriale. In proposito viene infatti indicata una linea, vengono indicate delle posizioni che condivido. Su un punto particolare vorrei però dei chiarimenti; sulla questione, cioè, dell'ipotesi di revoca dei dirigenti, sia nel momento dell'elaborazione dei programmi, della formulazione degli obiettivi, sia nel momento della verifica della corrispondenza tra risultati ed obiettivi.

L'ultima domanda concerne le posizioni delle organizzazioni sindacali in ordine ai fondi di dotazione ed agli oneri impropri. Mi sembra di comprendere, da una frase finale, una posizione contraria alla concezione e alla determinazione degli oneri impropri laddove è detto: « La determinazione di oneri impropri appare invece fuorviante, oltrechè di difficile, o impossibile, praticabilità ».

LETTIERI. Vorrei dare una prima risposta, che i colleghi potranno se del caso integrare, alle tre domande poste dal senatore Milani, relative al riassetto degli enti, al rapporto tra l'autorità pubblica e la autonomia delle imprese, ai fondi di dotazione ed agli oneri impropri.

Per quanto concerne il riassetto, a nostro avviso la struttura attuale degli enti di gestione, e più specificamente quella dell'IRI, costituisce una aggregazione che ha un carattere per molti versi storico, casuale, che rende scarsamente funzionale l'ente stesso, il coordinamento dell'ente sui gruppi e sulle imprese; per cui, in sostanza, la nostra opinione di fondo è che, a medio termine, in una prospettiva di più lungo periodo, il numero degli enti vada rivisto. Il riassetto, cioè, deve partire dagli enti. Noi pensiamo infatti che un ente come l'IRI non abbia più

una polisettorialità funzionale: una riforma a medio termine dovrebbe anche prevedere una distinzione ed un maggior numero di enti, a cominciare proprio dall'IRI.

Quando pensiamo ad un maggior numero di enti non ci riferiamo ad enti monosettoriali: pensiamo anzi che nella nuova struttura industriale, in Italia e nel resto del mondo, sia difficile definire settori di carattere merceologico; non solo sarebbe difficile, ma anche sbagliato. Bisognerebbe quindi pensare ad un numero di enti definiti non su base monosettoriale ma su base funzionale, e quindi con interessi riguardanti anche più settori, però collegati tra di loro.

Detto questo come idea di fondo sul riassetto, riteniamo tuttavia che non si possa privilegiare tale aspetto, pure importante, di carattere istituzionale prima di un riavvio della funzionalità del sistema nel suo insieme. Vorrei che la proposta non apparisse contraddittoria: pensiamo, cioè, che in termini immediati sia necessario porre l'accento sugli elementi di riassetto che sono assolutamente indispensabili per il funzionamento del sistema.

Da questo punto di vista sono necessari alcuni riaccorpamenti. Alcuni esempi portati dal senatore Milani mi sembrano costituire l'oggetto più evidente di riaccorpamento da operare oggi, se si vuole fare una politica industriale. Circa la questione dei trasporti ci sembra evidente che la divisione tra EFIM e IRI costituisce un grave elemento di disfunzione, sia dal punto di vista del coordinamento dell'offerta che dello sviluppo tecnologico.

La questione dell'industria alimentare è troppo presente a tutti noi per richiamarla qui. Mi sembra, comunque, che essa presenti un'implicazione di alta strategicità, che riguarda la bilancia commerciale e l'inse-diamento di tale industria nel Mezzogiorno.

Ora, il fatto che l'industria alimentare sia divisa tra enti diversi costituisce una delle cause di disfunzione rispetto ad una possibile politica di programmazione in questo settore industriale. Quindi, pensiamo che questo sia un riassetto da fare rapida-

mente. La nostra idea è quella di arrivare in prospettiva ad un ente di gestione, sia pure passando attraverso fasi intermedie che possono essere ritenute più convenienti, o più opportune, nel breve termine.

Nel lungo periodo la questione che ci poniamo non è solo quella del riassetto ma anche quella della riforma. Secondo noi gli enti di gestione, una volta che fossero suddivisi e funzionali, dovrebbero piuttosto agire come grandi agenzie capaci di definire scenari di politica industriale, utili sia al Governo che al Parlamento, per decidere sulle grandi opzioni strategiche. Oggi, invece, gli enti non sono in grado di sintetizzare questi scenari, di fornire alternative: in realtà, finiscono con il sommare i programmi e le ipotesi che provengono dalle finanziarie. E quando dico enti mi riferisco soprattutto all'IRI. Nel momento in cui noi avessimo una riforma degli enti e, quindi, un aumento anche del numero degli enti, si porrebbe la questione delle finanziarie. Noi non diamo una risposta, come voi probabilmente avrete visto, di carattere dogmatico; però ci interroghiamo sulla necessità di avere in tutti i settori delle finanziarie, e se queste non siano altro che un filtro ulteriore e inutile fra l'ente e le imprese capo-gruppo. Noi pensiamo, cioè, che in alcuni casi potrebbe essere eliminato questo gradino intermedio, che prolunga inutilmente la trafila delle decisioni.

Per quanto riguarda, per esempio, la questione dei telefoni, dobbiamo dire che la scelta secondo cui un servizio pubblico, come quello dei telefoni, debba essere reso da società per azioni è stato messo lungamente in discussione, anche nella cultura giuridica italiana. La nostra idea di fondo è che ci troviamo di fronte a una questione di assetto industriale che meglio potrebbe essere risolta, anche istituzionalmente, attraverso un modello più simile alla *public corporation* inglese. Tuttavia, riteniamo che i problemi delle telecomunicazioni sono di tale portata strategica che non si possa anteporre pregiudizialmente la riforma istituzionale alle necessarie scelte strategiche.

Sulla questione del rapporto tra Ministero ed ente, su quella in particolare relativa alla revoca dei dirigenti noi sosteniamo che l'autorità pubblica ed il momento imprenditoriale debbano godere di una loro precisa autonomia, la prima nell'ambito delle decisioni pubbliche, ed il secondo in quello della gestione. Soltanto se esiste questa reciproca autonomia è possibile realizzare una dialettica tra il momento imprenditoriale ed il momento della decisione pubblica. Voglio aggiungere, per scrupolo, che quando parliamo di autonomia e di dialettica non ci riferiamo, tuttavia, ad una definizione per così dire astratta o di medietà, con cui si voglia salvare l'una e l'altra cosa; pensiamo, invece, che l'autonomia e la dialettica siano necessarie perchè non vi è nessun potere pubblico in grado di surrogare il momento imprenditoriale, che è il momento decisivo ai fini stessi della costruzione di una politica industriale. Detto questo, e cioè sottolineata la importanza del momento imprenditoriale nella costruzione delle politiche possibili, noi riteniamo — e lo sottolineo — che la scelta finale, l'opzione finale, spetti all'Esecutivo, al Parlamento, perchè in definitiva concepiamo le partecipazioni statali come strumento fondamentale, sempre più importante ai fini di una effettiva politica di programmazione industriale di cui non può non essere responsabile, in ultima istanza, l'autorità pubblica. Ciò posto, il problema delle revoche riveste evidentemente una grande delicatezza. A nostro avviso, le revoche non possono essere uno strumento di ordinaria amministrazione: una volta che gli imprenditori sono stati investiti di una funzione di responsabilità (e qui bisognerebbe vedere come vengono investiti e sull'argomento vi sono risposte che noi diamo e che, fra l'altro, si ispirano anche a proposte avanzate dalla Commissione Amato), essi devono avere le garanzie di poter portare a termine il loro lavoro. Pur tuttavia, vi sono circostanze in cui la revoca diventa necessaria, ma esse devono essere definite con grande precisione, anche se noi non riteniamo utile ipotizzare strumenti che operino automaticamente a tal fine, come

per esempio l'elenco degli indici di presunta efficienza che talvolta viene proposto. Non pensiamo, cioè, che la revoca possa avvenire su base, per così dire, algebrica, prendendo « x » indici di funzionalità degli enti e delle imprese e decidendo su un calcolo pseudo scientifico. Pensiamo che non esista una scorciatoia automatica e che la decisione debba rimanere sempre una decisione di carattere qualitativo, e quindi estremamente delicata, che investe la responsabilità politica.

La procedura di revoca, a nostro avviso, deve essere tanto rigorosa quanto quella che porta alla nomina: è il Consiglio dei Ministri che deve esserne investito, se lo è stato al momento della nomina, e così su un piano quanto meno consultivo pur se non vincolante, il Parlamento. Noi aggiungiamo, per le ragioni che si possono desumere dall'insieme delle risposte che diamo, anche il movimento sindacale.

L'ultima questione, che riguarda i fondi di dotazione, è talmente complessa e dibattuta nella letteratura che se ne potrebbe parlare molto a lungo. La nostra idea è la seguente: non pensiamo che i fondi di dotazione possano essere remunerati come qualsiasi capitale. Si è molto discusso se gli enti debbano essere in grado di remunerare i fondi concessi dal Parlamento: noi non lo crediamo; ci sembra eccessivo. In definitiva, gli enti sono chiamati ad intervenire in settori molto difficili ed in situazioni di difficoltà strategica e territoriale. Se così non fosse non ci sarebbe bisogno dell'intervento del Parlamento e degli enti di gestione: se il mercato fosse in grado di risolvere tali questioni, basterebbero le imprese private. Invece, come si sa, lo stesso IRI è nato, e in seguito tutto il sistema si è sviluppato, proprio perchè è stato necessario intervenire là dove vi era stato il fallimento delle imprese industriali private. Da questo punto di vista, pretendere che vengano conferiti fondi agli enti perchè poi siano remunerati è, chiaramente, una posizione più di carattere teorico che praticamente attuabile. Tuttavia è vero che, se vengono concessi dei fondi, vengono evidente-

mente concessi a fronte di obiettivi che si vogliono perseguire: nel momento in cui il Parlamento discute di tali obiettivi e decide di conferire dei fondi, è chiaro che ha presenti le difficoltà che devono essere affrontate nell'investimento, vale a dire che ha presenti gli oneri, quelli che vengono definiti « oneri impropri », che ostacolano la realizzazione di tali investimenti. In pratica, se il Parlamento pretende che imprese a partecipazione statale intervengano in settori di avanguardia (dove vi è bisogno di investimenti in ricerche e sviluppo di grandi dimensioni o dove sono presenti multinazionali molto più forti) e che per di più tali investimenti si facciano nel Mezzogiorno, in una situazione di maggiore difficoltà in ordine al quadro di riferimento territoriale, è chiaro che il fondo di dotazione viene conferito per superare resistenze e difficoltà che le imprese private non hanno voluto affrontare. Per questi motivi noi pensiamo, per un verso, che il fondo di dotazione non possa essere remunerato, e, per l'altro verso, che costituisca implicitamente un modo di tener conto della difficoltà di realizzare quegli obiettivi. Questo ci sembra il modo più corretto e realistico per affrontare sia il problema della remunerazione dei fondi di dotazione, sia quello dei cosiddetti « oneri impropri ».

Se le risposte che ho fornito non fossero sufficientemente chiare, prego i miei colleghi di intervenire con nuove precisazioni.

DEL PIANO. Credo che, ad integrazione di ciò che ha detto il collega Lettieri a proposito del riassetto degli enti, sia opportuno esplicitare quello che secondo noi costituisce il punto nodale del problema: mi riferisco al punto B) della nostra risposta al questionario.

Il dato di partenza che proponiamo, per pervenire ad una riorganizzazione e ad un riassetto di tutta la struttura delle partecipazioni statali, è l'esigenza di riorganizzare le imprese operative in raggruppamenti funzionali alle grandi strategie che si intendono perseguire. Poichè i raggruppamenti devono poter essere modificati nel tempo, oc-

corre prevedere una certa elasticità. E ciascuno di essi si rapporterebbe ad un'impresa capo-fila (facciamo l'esempio dell'Italsider, dell'Ansaldo e così via) o capo-raggruppamento che abbia il compito soprattutto di programmare e coordinare, in armonia con l'ente di gestione, le interdipendenze tra i vari momenti del processo produttivo; quindi, diciamo, anche la ricerca, la progettazione, il momento manifatturiero, la commercializzazione.

Anche perchè, lo diciamo all'inizio del punto D) della nostra risposta scritta, noi entriamo in un'epoca in cui lo sviluppo e la concorrenza tra i paesi avverrà in modo crescente coinvolgendo non tale singola impresa ma i vari raggruppamenti, le « filiere »; le possibilità di successo saranno determinate dalla capacità di programmazione e di controllo delle interrelazioni esistenti tra le diverse fasi o funzioni e tra i diversi comparti.

Nella sostanza partiamo da questo concetto di « filiere » o di raggruppamento per affrontare il problema, mettendo insieme tutte le interdipendenze e cioè costruendo una condizione di sinergia ottimale al fine di affrontare la situazione, anche di competitività a livello internazionale, che ci si presenta di fronte. Infatti, le grandi imprese svolgono un ruolo sempre più rilevante nella misura in cui non agiscono solo a livello nazionale ma arrivano, diciamo, ad un livello di internazionalizzazione.

È proprio partendo da questo concetto che passiamo alla proposta relativa alla modalità per la riorganizzazione degli enti. Naturalmente non è del tutto tassativo che il sistema resti articolato, come è attualmente, nei tre enti (IRI, ENI ed EFIM): c'è la proposta di costituire una finanziaria nel settore agro-alimentare, che può prospettare la opportunità di un ente di gestione del settore medesimo, e c'è anche la proposta di creare un polo finanziario e creditizio, per quello che riguarda le banche. Non riusciamo infatti a capire perchè queste ultime non vengano raggruppate in un apposito ente.

Ma una volta individuati i criteri per la riorganizzazione ed il riassetto, privilegiando questo concetto di « filiere » e di raggruppamenti, c'è evidentemente l'esigenza di una collocazione di questi enti, che sia razionale e non il frutto di sovrapposizioni sostanzialmente occasionali, come è accaduto in passato.

E qui sorge un problema; che cosa ne facciamo delle cosiddette finanziarie, se tutto il riassetto s'incentra sulla costituzione di « filiere » e di raggruppamenti interdipendenti tra loro, in una riorganizzazione dell'ente di gestione da intendersi in un'ottica diversa dall'attuale, che lo verrebbe a porre nei confronti delle imprese come elemento catalizzatore, generatore e promotore di strategie di sviluppo garantendo la mobilità e il bilanciamento delle risorse umane e finanziarie?

Come vedete, il problema sulle finanziarie è rimasto aperto perchè abbiamo ancora in corso una discussione tra noi. C'è chi pensa che esse abbiano ancora un ruolo, c'è chi pensa, invece, che questa sovrapposizione sarebbe controproducente per cui la si potrebbe anche eliminare. Ma la questione, ripeto, è tuttora aperta e ci pone di fronte a questo tipo di scelte. Certamente, il sistema va snellito e conseguentemente, in questa riorganizzazione, ognuno pensa che sia necessaria l'eliminazione delle finanziarie.

È già stata chiarita la nostra opinione sull'azienda unica del settore delle telecomunicazioni, dell'informatica e così via. Questa è una questione che si pone con urgenza, perchè siamo di fronte ad una sorta di dopioni che risultano enormemente onerosi e che debbono essere eliminati; siamo di fronte ad una serie di errori che sono stati commessi nel passato da queste aziende, la cui istituzione rispondeva a determinati criteri che oggi appaiono del tutto superati.

Anche qui l'ipotesi che si può fare è di privilegiare una azienda certamente con caratteristiche pubbliche, che abbia però una apertura, in termini del tutto minoritari, all'intervento del capitale privato.

Tuttavia (questa è la proposta che abbiamo formulata e che è contenuta in altri do-

cumenti), al di là di questo, io ritengo che bisogna soffermarsi su quella impostazione per capire la *ratio*, la logica con cui l'abbiamo delineata. Anche qui, infatti, si dovrà pensare ad un'azienda che avrà poi un ruolo di capofiliera, di capo-raggruppamento che organizza tutte le interrelazioni che intercorrono.

Per quanto riguarda la revoca dei dirigenti, l'aspetto è estremamente delicato perchè è indubbio che, se i dirigenti sono sottoposti al cambiamento degli umori e dei governi che si possono succedere, noi costruiamo un sistema che rischia di non avere alcuna continuità e di non rispondere a dei requisiti che sono economici e politici nello stesso tempo e che si debbono integrare, gli uni non a scapito degli altri.

Qui, più che illustrare quelle che sono le reciproche autonomie, e quindi questo rapporto dialettico che si deve sempre manifestare e garantire agli stessi gruppi dirigenti in questi enti di gestione o nelle imprese, ci siamo anche preoccupati di cercare di definire le regole con cui questa garanzia si deve gestire. E mi pare che la proposta che formuliamo, nel senso che i presidenti siano nominati dal Consiglio dei Ministri e la revoca spetti all'organo che ha proceduto anche alla nomina (quindi, non rimettendo questa decisione solo ai Ministri o al futuro Ministero dell'industria, come cerchiamo di proporre, o a quello delle partecipazioni statali), dia delle garanzie. Questa è una questione, d'altra parte, che noi stessi intendiamo ancora approfondire e sulla quale richiamiamo la vostra attenzione proprio perchè la riteniamo estremamente importante. Occorre evitare che questa dialettica venga a mancare e, nello stesso tempo, che non ci sia rispetto anche della fattibilità degli stessi progetti.

Concludo su questo punto dicendo che certamente noi privilegiamo nelle decisioni finali il potere pubblico, che è quello che fa la programmazione e deve procedere alle verifiche. Quindi bisogna definire già in precedenza i parametri di giudizio: e credo che soprattutto questo aspetto vada approfondito affinché queste regole siano in definitiva rispettate.

CAROLLO. Mi rifaccio ad alcune considerazioni per avere qualche chiarimento.

Voi scrivete che nei grandi processi di ristrutturazione occorre l'intervento diretto del potere pubblico. E fate due ipotesi, che poi convergono. Prima ipotesi: restringimento della base produttiva, aggravamento della dipendenza dall'estero, drastica riduzione della base occupazionale, aggravamento degli squilibri settoriali e territoriali. Secondo voi, in questi casi è necessario l'intervento del potere pubblico.

Poi c'è la seconda ipotesi, e cioè: livelli più avanzati ed accettabili di equilibrio nella divisione internazionale del lavoro, nell'assetto industriale interno, negli scambi internazionali, nelle risposte ai problemi della innovazione tecnologica, dell'occupazione, di un nuovo equilibrio nord-sud.

Quindi, voi ritenete che sia necessario l'intervento del potere pubblico tanto nel momento in cui si realizza un'ipotesi negativa quanto nel momento in cui si delinea una prospettiva di ulteriore sviluppo.

Allora, la domanda è la seguente: eliminando le due prospettive che giustificerebbero l'intervento dell'imprenditorialità pubblica, quale potrebbe o dovrebbe essere l'area residua per l'imprenditorialità privata, diciamo, quella di mercato in genere? Basterebbe dire: quella che rimane! Ma poi, in termini descrittivi, — mi chiedo — quale potrebbe essere l'area residua, una volta estrapolate quelle due aree d'intervento?

La seconda domanda, alla quale avete già in parte risposto perchè aveva posto, in parte, la stessa domanda il senatore Milani, deriva dalla seguente considerazione. Io parto da una cultura che mi porta fermamente a credere che il fattore lavoro debba avere importanza fondamentale, principale, costruttiva e non soltanto contrattualistica considerando che il sindacato non è controparte. Formulo pertanto il quesito: avete scritto che compito dei lavoratori è la partecipazione dialettica non nei consigli di amministrazione dei vertici, ma in tutto il processo di formazione delle decisioni e avete parlato anche dei vari gradini. È stato spiegato che cosa si debba intendere per dialet-

tico, ma per la verità, poichè non mi sono chiari tutti i punti enunciati, mi permetto di rivolgere la domanda: che cosa deve intendersi, dal punto di vista operativo, per partecipazione dialettica? Che cosa si deve intendere per autonomia delle parti?

Pongo questa domanda perchè, se ci si trovasse nell'area dell'impresa privata, comprenderei quasi automaticamente la posizione, lo stato di controparte, di autonomia contrattuale; mi pare, invece, che ci troviamo nell'area di aziende pubbliche, dove non dovrebbero esserci capitalisti sfruttatori. Il fatto formale ha importanza relativa; che siano società di diritto privato, anche se a capitale pubblico, il proprietario è sempre lo Stato: la vernice formalistica non ha significato. Io bado all'essenziale: il signor Sette o il presidente dell'ENI non sono dei capitalisti per conto delle rispettive famiglie; sono invece dei funzionari, alti dirigenti dello Stato, che gestiscono proprietà non proprie. Quindi mi ponevo, forse sbagliando, questo quadro entro il quale si muove (parlo sempre di partecipazioni statali) il fattore lavoro. Allora: se non posso considerare una controparte capitalistica più o meno sfruttatrice, in quanto interessata prevalentemente all'accumulazione per interesse proprio, mi chiedo che cosa si debba intendere, in questa area, in questo quadro, in questo stato giuridico, sociale ed economico, morale, per autonomia dialettica; si deve intendere forse che in tutto il processo decisionale, gradino dietro gradino, il fattore lavoro debba avere, come io sono convinto che debba avere, poteri decisionali, però non deve poi avere riconoscimenti di responsabilità istituzionale? Ed ecco l'interrogativo del quale non so la risposta: potere decisionale, contribuente sul piano decisionale, ma allo stesso tempo al potere decisionale si deve o no aggiungere, si deve incorporare o no la responsabilità istituzionale?

Terza domanda. Voi affermate che il sistema delle partecipazioni statali non è per sua natura finalizzato all'indebolimento del sistema delle imprese private. Testualmente aggiungete che esso può invece « rafforzarlo

nella misura in cui il sistema pubblico è in grado di perseguire alcuni fondamentali obiettivi strategici di riequilibrio, sostegno, espansione della base produttiva interna ».

Ora, se l'impresa pubblica non può e non deve avere (altrimenti che impresa pubblica sarebbe?) finalità espansive, ma socialmente costruttive, credo che il concetto di rafforzamento del sistema economico nel suo complesso deve trovare protagonista cointeressato anche il fattore lavoro. Che cosa significa però, ed ecco il punto, trovarlo interessato, protagonista, costruttore, produttore di questo rafforzamento? Significa che deve interessarsi, e considerare come problema proprio, della creazione delle risorse, oppure no? Poc'anzi sentivo dire che non è concepibile immaginare i fondi di dotazione come capitali da remunerare: vi sono casi in cui il capitale di dotazione conferito agli enti delle partecipazioni statali non deve ipotizzare una remunerazione nel tempo breve. Ma io non parlo della remunerazione nel senso capitalistico, parlo del concetto di accumulazione, vale a dire della garanzia che esista una produzione di risorse che non devono essere destinate ai consumi, ma agli investimenti (purchè queste risorse si producano): cioè, non devo essere io risparmiatore, io cittadino qualsiasi che devo andare ad accumulare le risorse che devono servire all'EFIM, all'IRI, all'ENI, eccetera.

Prendiamo in esame il caso SIR: non è che dall'oggi al domani, sol perchè la SIR passa all'ENI o al commissario straordinario, la SIR deve dare una remunerazione di duemila miliardi: non è concepibile una cosa del genere. Tralasciando questi casi, e cioè quando si è invece di fronte a situazioni per loro natura fisiologica, quel concetto di accumulazione vincolato, finalizzato, deve costituire anche per il settore lavoro un suo obbligo, una sua finalità, un suo impegno? Questo è un punto da tenere fermo, altrimenti si corre il rischio di disperdere i problemi veri nei formalismi di carattere giuridico, magari tanto per verniciare la vera sostanza, il vero dramma delle cose.

Di oneri impropri ha parlato il senatore Milani. Voi dite che nella realtà gli oneri

impropri non esistono e che, se dovessero esistere, sarebbe o impossibile o impraticabile la individuazione e la indicazione della loro dimensione: quindi, gli oneri impropri non esistono. L'unico vero onere improprio è il costo del denaro o il ritardo con cui si procede alla erogazione dei fondi di dotazione che fa crescere l'onere dell'indebitamento necessario per procedere agli investimenti. Eliminando questi inconvenienti si è già risolto tutto il problema degli oneri impropri. È proprio giusta questa mia interpretazione restrittiva, oppure esistono anche, nell'ambito dell'area della conflittualità degli oneri impropri, altre voci, altri aspetti che è necessario prendere in considerazione?

L'ultima domanda riguarda la questione del tetto del disavanzo pubblico. Voi affermate che è un errore fissare *a priori* il tetto del disavanzo pubblico. Bisognerebbe, invece, che il tetto del disavanzo pubblico fosse un'automatica derivazione, un'automatica conseguenza di tutte le necessità d'impiego per gli sviluppi delle imprese a partecipazione statale per gli oneri vari che derivano dal perseguimento della politica di sviluppo industriale. E fate l'esempio dei seimila miliardi del Fondo di bilancio per lo sviluppo, l'investimento e l'occupazione, che diventano in termini di cassa quattromila miliardi e solo duemila in termini di erogazioni di tesoreria: resta il fatto che la macchina finisce col sostituire l'operaio ed è il dramma dei tempi moderni, perchè al posto di due operai si preferisce una macchina, e che questi venti o trenta mila miliardi occorre, dite voi, metterli in bilancio, perchè il tetto è inconcepibile. Allora, se al disavanzo di 50.000 miliardi, derivante in gran parte dal finanziamento delle spese correnti, aggiungiamo gli altri 15 o 27 mila miliardi nei tre anni, arriviamo a circa 80.000 miliardi; in altre parole quel tetto, quel fabbisogno di credito della Pubblica amministrazione deve essere un derivato da queste esigenze. Ma questi miliardi devono pur essere prelevati da qualcosa; domando: chi deve fornire queste risorse da destinare aggiuntivamente, trattandosi, altrimenti, di finanziare l'inflazione? Inoltre dite che le banche oggi facenti capo al-

l'IRI potrebbero dar vita ad un polo finanziario-creditizio finalizzato essenzialmente al sostegno dello sviluppo industriale. Che cosa significa « polo finanziario »? Forse un altro ICIPU, un altro IMI? Vorrei che mi si spiegasse, in termini tecnici, non soltanto che cosa ciò può significare dal punto di vista giuridico, ma che cosa debba significare in un contesto di strutture finanziarie pubbliche che pure esistono, che pure sono state salvate un anno e mezzo fa dal fallimento, magari con chiusure formali come l'Istituto di credito per le opere pubbliche, o con il salvataggio anche dell'IMI dal fallimento attraverso una serie di provvedimenti legislativi che abbiamo adottato. Tutto è rimasto nascosto sotto la vernice di questi provvedimenti, ci sono stati e ci sono questi istituti di credito speciale, e poi vi sono quelli minori come l'Isveimer o l'INPS.

Cosa intendete con il termine « polo finanziario », forse altri istituti di credito speciale con capitale fornito da queste banche d'interesse nazionale?

B O R D I N I. Vorrei rispondere in modo sintetico alle ampissime considerazioni svolte dal senatore Carollo, anche se la sintesi a cui sarò costretto mi imporrà alcuni schematismi.

Il primo punto riguarda l'identificazione dell'area che presumibilmente, in base alle indicazioni fornite nel nostro documento, potrebbe rimanere ad appannaggio quasi esclusivo dell'imprenditoria privata identificandosi come elemento residuale o addirittura aggiuntivo. A nostro avviso, vi è difetto di impostazione nella domanda stessa. Il ruolo delle partecipazioni statali deve essere quello d'intervenire là dove il capitale privato non è disposto ad investire in quanto le remunerazioni immediate del capitale utilizzato per gli investimenti non sono garantite per motivi di carattere territoriale o strategico che coincidono con le ragioni fondamentali dell'intervento delle partecipazioni statali. Ad esempio, gli imprenditori privati non sono interessati ad investire nel Mezzogiorno, perchè non hanno un'immediata convenienza, o non sono in grado di

aprire fronti di imprenditoria nuova in settori a tecnologia avanzata; ma ben vengano gli imprenditori privati che volessero assumersi l'onere e l'impegno di essere le avanguardie nel settore a tecnologia più avanzata con alti tassi d'innovazione e con presenze multinazionali straniere molto rilevanti.

Quindi, la risposta schematica alla prima domanda è che le imprese private possono intervenire in tutti i settori. Non si tratta di una individuazione settoriale perchè non è il concetto di settore che può essere utilizzato per individuare l'area di intervento delle imprese pubbliche rispetto a quelle private.

In merito alle considerazioni che il senatore Carollo faceva sull'opportunità e la necessità che il sindacato esca dall'ambiguità per individuare in modo più preciso gli elementi che si possono definire di partecipazione democratica alle decisioni delle imprese, in modo particolare là dove l'impresa è pubblica, devo dire che il dibattito al nostro interno è aperto e consideriamo con grande attenzione quanto è stato detto e deciso in sede europea e in modo particolare quanto suggerito dalla CEE, cioè prevedere strumenti attraverso i quali le organizzazioni sindacali possano partecipare, se non alla gestione, al controllo delle imprese. Tuttavia, dobbiamo dire che qualsiasi impegno formale che il sindacato dovesse assumere in questo senso dovrebbe essere subordinato al superamento di una contraddizione, implicita, anche nelle considerazioni fatte dal senatore Carollo. Ad esempio, ove dovessimo accentuare, all'interno delle partecipazioni statali, la ricerca di una remunerazione del capitale che il senatore Carollo definiva come sistema di produzione di risorse, io aggiungerei di risorse monetarie, e dovessimo pretendere che le partecipazioni statali assumano come unico punto di riferimento delle proprie attività imprenditoriali e come elemento convenzionale di misura dei propri obiettivi la remunerazione del capitale ...

C A R O L L O. ...non volevo dire questo.

B O R D I N I. Mi consenta di chiarire. Se dovesse accadere questo le imprese pubbliche dovrebbero comportarsi con modalità prossime a quelle delle imprese private. Ad esempio in Germania, ove la partecipazione dei lavoratori è garantita sotto forma di sorveglianza di imprese private, la partecipazione del sindacato soggiace alle clausole del segreto sulle informazioni ricevute dall'imprenditore o dal consiglio di amministrazione dell'impresa.

C A R O L L O. Il segreto esiste solo ad un certo livello, quando si tratta di certe scelte.

B O R D I N I. Certo, proprio sulle questioni di carattere strategico a cui invece noi come sindacato pretendiamo di partecipare in nome di tutta la società nazionale e non della singola impresa.

Ecco allora una contraddizione nell'approccio tradizionale con cui si intende il ruolo della partecipazione sindacale alle imprese: è una contraddizione propria della corrente di pensiero a cui si è chiamato il senatore Carollo.

Tuttavia, noi assumiamo il problema della partecipazione dei lavoratori alle decisioni strategiche della politica economica del paese e consideriamo le partecipazioni statali come imprese con qualifiche diverse dalle imprese private, con ruoli e compiti diversi e con forme che consentano al sindacato di avere presso gli enti di gestione delle partecipazioni statali terminali « intelligenti » del sindacato stesso, per consentire un rapporto privilegiato e più immediato rispetto alle attuali conquiste di democrazia industriale. Questo problema, ricordato dal senatore Carollo, si pone all'interno del sindacato con posizioni differenziate. Questa, a mio avviso, è la sintesi unitaria più plausibile: la maggiore incisività di presenza all'interno delle organizzazioni complessive delle partecipazioni statali non può essere intesa come partecipazione alle imprese imprenditoriali in quanto tali, ma come rafforzamento dei nostri poteri di controllo.

Ultime due considerazioni. La prima è relativa al modo cui affrontiamo il rap-

porto tra un'esigenza d'investimento di capitali pubblici e il significato da attribuire al disavanzo del bilancio dello Stato.

Quel disavanzo viene assunto, a nostro avviso, in maniera eccessivamente spregiudicata nel momento in cui lo si assume come saldo statistico e non come risultato di una serie di provvedimenti o di iniziative economiche, politiche e sociali che danno luogo ad una dinamica nelle spese e nelle entrate del bilancio. Certo, se non dobbiamo assumere il riferimento ad una cifra formale del disavanzo in modo spregiudicato non possiamo farlo neanche in modo agnostico. Ma sarei del parere di sdrammatizzare un po' le relazioni meccaniche che si pretende esistano tra rilevazione statistica di questo disavanzo contabile e dinamica dei prezzi in termini assoluti e relativi. I prezzi aumentano molto di più in una situazione di stagnazione d'investimento a causa dell'aumento automatico dei costi per unità di prodotto, che in una situazione di aumento di investimenti i quali consentono di allargare la base produttiva. Quindi, anche il peggioramento del disavanzo che fosse causato da provvedimenti finalizzati all'allargamento della base produttiva, a mio avviso, sarebbe un contributo alla lotta contro l'inflazione. Assumere il disavanzo come elemento indicatore dell'inflazione costituisce lo stesso errore che commettono coloro che dicono che se la febbre cresce è colpa del termometro o che la malattia è colpa della febbre. L'inflazione è una cosa più seria, che non può essere considerata in termini casuali come fenomeno che si origina da elementi di carattere meccanico-statistico o puramente convenzionale.

L'ultima considerazione è sulle banche. Nel nostro documento non abbiamo proposto, si ricordo bene, suggerimenti per la costituzione di un nuovo polo o di una nuova specie di organizzazione delle banche dentro le partecipazioni statali. È certo, però, che poniamo in risalto una straordinaria contraddizione di carattere politico. Il Ministero delle partecipazioni statali, che nella sua attuale gestione ha saputo con grande capacità porre al centro del dibattito della politica economica del paese il ruolo delle partecipazio-

ni statali in quanto industrie e manifatturiere e di servizi, non è riuscito per difficoltà obiettive, poste dalle caratteristiche del settore, a porre al centro del dibattito politico il ruolo e le alternative che si possono considerare plausibili in ordine alla gestione del settore delle banche pubbliche che sono quasi tutte a partecipazione statale. Allora, che sia il sindacato a porre il problema è pertinente, oppure no? Penso di sì. In secondo luogo, è pertinente, una volta posto il problema della centralità delle banche, chiedere ad esse di farsi portatrici di progetti di raccolta, più che di finanziamento, del denaro finalizzato a grandi progetti settoriali? È pertinente, ad esempio, chiedere ad alcune banche a partecipazione statale di prevedere forme di raccolta del risparmio finalizzate a grandi progetti di risparmio energetico, di innovazione tecnologica per l'energia? A questa domanda rispondo in modo affermativo. È un quesito che è stato posto in altri paesi; in Francia il dibattito su questo punto non solo è aperto, ma si è arrivati alla decisione di orientare i finanziamenti verso scelte settoriali. Credo che debba essere fatto anche nel nostro Paese con gli strumenti che abbiamo, e le partecipazioni statali sono lì a disposizione.

DEL PIANO. È stato già detto che ci sono due tesi sulla questione della partecipazione dei sindacati.

Circa la prima domanda, se siamo in un sistema misto, abbiamo già discusso a lungo sulla questione; gli spazi ci sono per la partecipazione anche in imprese private; d'altra parte l'impresa privata non vive da sola, si pensi agli interventi dello Stato in tutti i paesi a sostegno del settore dell'impresa privata che è finalizzata.

Mi pare di aver raccolto una serie di considerazioni inesatte, chiedo scusa, del senatore Carollo sulla questione del bilancio pubblico. Non abbiamo mai detto che devono essere valicati certi tetti, creando così grossi problemi di inflazione e, quindi, di non governabilità dell'insieme del bilancio dello Stato. Abbiamo fatto un'osservazione di fondo che facciamo dappertutto, anche in sede di Governo: che le spese per investimenti

nel bilancio dello Stato sono del tutto residuali, che occorre una politica dell'entrata certamente diversa da quella che si fa, una diversa politica della spesa corrente perchè in pratica assorbe quasi tutte le entrate. C'è una sorte di residualità nella determinazione delle spese per investimenti, entro le quali sta anche tutta la questione delle stesse partecipazioni statali, che si riflette nel ritardo degli interventi statali, che si riflette nel ritardo degli interventi e che produce, a sua volta, una accumulazione di oneri finanziari. Questi problemi, per il concetto politico di residualità, non vengono in sostanza affrontati. Lo stesso Governo ci aveva detto che occorre investimenti per affrontare un piano a medio termine nei prossimi tre anni, una media di 33-35.000 miliardi all'anno; invece siamo nell'ordine di ventimila miliardi o poco più; pertanto, c'è una carenza che ammonta a circa 13-15.000 miliardi.

Tutto questo pone grandi problemi sotto il profilo dell'occupazione, che per noi è fondamentale e deve essere affrontato in questi termini: non vogliamo aggravare il bilancio di un ulteriore *deficit*, ma vorremmo una politica che privilegiasse gli investimenti e le spese produttive rispetto ad altri tipi di spese.

Siamo nell'ordine del 4-5 per cento di spese produttive soprattutto nel campo industriale. È un momento di forte ristrutturazione che richiede di destinare in questa direzione, attraverso l'accumulazione pubblica e l'accumulazione delle singole imprese, oltre a quello che abbiamo proposto, circa lo 0,50 per cento di prelievo sui salari ed un controllo degli investimenti in direzione della cooperazione. Ci facciamo pertanto carico del problema dell'accumulazione e rileviamo le distorsioni avvenute nell'ambito del bilancio.

La questione della partecipazione è delicata. La tesi che sosteniamo è quella del non « entrismo » nei consigli di amministrazione e negli esecutivi dell'azienda o degli enti di gestione. Come rappresentanti dei lavoratori, come sindacato respingiamo questo tipo di partecipazione, perchè diventerebbe

sostitutiva di un altro tipo di partecipazione che riteniamo più produttiva e che è quella che noi definiamo dialettica nel reciproco rispetto dell'autonomia delle parti. Riteniamo che le decisioni che devono essere assunte responsabilmente dalle parti debbano essere il risultato di un rapporto dialettico e quindi di una contrattazione. Privilegiamo la contrattazione e non la partecipazione all'interno dei consigli di amministrazione e degli esecutivi. Non saremmo però alieni da tale tipo di partecipazione, se ci dessero la maggioranza all'interno dei consigli. Andiamo, pertanto, nella direzione dell'autogestione, che invece accettiamo.

Il tipo di partecipazione che ci verrebbe proposto sarebbe minoritario, alternativo; in un sindacato che si pone oggi come soggetto politico che intende discutere su tutto, non solo sui contratti, ciò porterebbe a delle conseguenze di restrizione dell'area del sindacato per un verso e a soluzioni di integrazione, dove la partecipazione dei lavoratori e del sindacato è tutt'altro che decisiva, perchè in condizioni di minoranza; la decisione conclusiva implicherebbe la responsabilità dei lavoratori e del sindacato, ma in definitiva sarebbe sempre quella della parte padronale, di chi rappresenta il capitale. La partecipazione, che consideriamo dialettica, nel processo della formazione delle decisioni deve vedere un certo rapporto; si tratta di stabilire semmai regole di relazioni industriali che non ci sono nel nostro Paese e noi siamo pronti ad affrontare questo tipo di discorso. Se si stabilisce tale metodo di partecipazione nelle industrie private, perchè non lo si deve stabilire anche nelle aziende pubbliche o a partecipazione statale? È la stessa cosa, non abbiamo mai concepito queste aziende come aziende che non si basano su criteri di economicità di gestione industriale. Occorre pertanto sviluppare una dialettica. Abbiamo perfino come esempio quello che avviene all'estero: in Polonia e in Cina, dove le aziende sono dello Stato, si è sviluppata una fortissima dialettica tra sindacato e imprese.

CAROLLO. Si stava sviluppando.

DEL PIANO. D'accordo, ma abbiamo sostenuto fino ad ora che questa è la soluzione e a maggior ragione il discorso vale anche per noi. Altrimenti, inizia un processo di burocratizzazione, di annullamento dell'autonomia dei gruppi e della dialettica, estremamente costruttiva, che sono alla base di un ordinamento democratico come il nostro, della stessa democrazia. Quindi rifiutiamo l'integrazione soprattutto in condizioni di minoranza, mentre invece riteniamo che il discorso debba essere portato avanti in termini dialettici.

Abbiamo la prima parte dei contratti che si configura come partecipazione a quello che è il discorso della gestione dell'azienda. Si può immaginare un prolungamento di questa prima parte dei contratti anche con comitati di controllo, a latere della gestione delle imprese, in cui si accresca l'informazione e si conosca meglio, anche dal punto di vista istituzionale, quanto avviene nelle aziende. Ci si potrebbe responsabilizzare, e siamo pronti ad affrontare questo tipo di discorso, ma non a concepire invece la sostitutività del sindacato con questo tipo di partecipazione che riteniamo dannosa per il sistema democratico, per il sindacato, per gli stessi lavoratori. In Germania è stata fatta una sperimentazione, una esperienza di pariteticità, come sapete, ma solo nel settore del carbone e dell'acciaio; è quella privilegiata dal sindacato ma non è stata più estesa l'altra partecipazione di minoranza dove le conclusioni sono quelle decise dalla Presidenza, dalla maggioranza.

Da lettura di un articolo sul settimanale « L'Espresso »: « Però qui da noi, in questa fabbrica che è il cuore del sindacalismo tedesco, un 90 per cento di iscritti alla IG Metall, stanno più attenti che altrove. Con l'ultimo rinnovo contrattuale, il giorno dopo che noi avevamo firmato un aumento di salario del 3,4 per cento, hanno aumentato il prezzo delle automobili del 4 per cento. Siamo subito scesi in sciopero, un'ora e mezzo per turno » Domanda: « Com'è finita? » Risposta: « Che l'aumento è rimasto, però gli abbiamo dato una bella lezione. La direzione tremava... ».

Tutto questo mette in evidenza che non c'è bisogno di ulteriori prove; riteniamo sbagliata questa via: il discorso da affrontare è invece quello delle relazioni industriali e credo che la questione sia a maggior ragione importante per le partecipazioni statali.

N E G R O. La motivazione del mio intervento è la seguente: siccome Del Piano e Bordini hanno esposto le posizioni della CGIL e della CISL, ritengo sia necessario esprimere anche il giudizio della UIL.

Prima di entrare nel merito delle proposte specifiche che facciamo circa la partecipazione dei lavoratori nel sistema delle partecipazioni statali, occorre sottolineare che questa è l'occasione per scendere sul terreno concreto di un dibattito che è in atto all'interno del movimento sindacale. Occorre, pertanto, fare a monte alcune considerazioni di carattere generale. È logico che da parte del movimento sindacale ci sia una certa difficoltà ad arrivare a discutere di concetti come quello della partecipazione; ci sono ragioni inerenti ad una stratificazione culturale di anni ed anni di dottrina politica che ha avuto il suo corso nel movimento sindacale del nostro Paese.

Inoltre ci avviciniamo a questo concetto in un momento che certo non è tra i più favorevoli.

Io credo, però, che non possiamo, da un lato, aver paura del fatto di rimanere coinvolti in prima persona nella gestione delle aziende o, più in generale, in livelli soprazziendali, per grandi scelte strategiche, perchè questo può comportare una serie di assunzioni di responsabilità, che possono anche sboccare in contraddizioni, in alcune circostanze, per il movimento sindacale; e poi, dall'altra parte, non avere paura di gestire, o di dare tutto il nostro appoggio alla gestione di imprese, per esempio, di tipo cooperativo, o di ipotizzare sbocchi finali di autogestione, i quali anche creerebbero delle contraddizioni al movimento sindacale oppure al movimento dei lavoratori.

Mi spiego. Nel momento in cui i lavoratori diventano la maggioranza del consiglio di amministrazione, che cosa succede? I lavoratori entrano in contraddizione con se

stessi, oppure diciamo che, a questo punto, si sdoppia il sindacato, e il sindacato rappresenta i lavoratori nella loro veste di prestatore d'opera ma non in quella di membri di maggioranza del consiglio di amministrazione?

So che è un ragionamento paradossale; ma il paradosso in questa circostanza serve a farci capire che, se decidiamo di muoverci in una certa direzione, e la direzione è quella dell'assunzione di responsabilità, io dico sempre maggiori — e sono anche disposto a dire in direzione di forme autogestinarie, fin dove ciò è compatibile con tutta una serie di esigenze, economiche e culturali — da parte dei lavoratori, dobbiamo anche sapere che c'è una serie di passaggi intermedi, che vanno gestiti con cautela, ma dai quali non possiamo semplicemente rifuggire.

In una situazione come quella che stiamo vivendo attualmente, si pone il problema, per il movimento sindacale, di governare un cambiamento delle strutture produttive, dal quale dipende l'assetto sociale ed economico futuro del nostro Paese, com'è detto nel nostro documento. E questo vale tanto più, a mio avviso, nelle partecipazioni statali; ma tornerò in seguito su questo punto. Governare questo processo di cambiamento non significa certamente che il sindacato rinunci a quella che è una prassi consolidata in tutti i paesi occidentali, cioè quella della conflittualità tra parti sociali, che, secondo me, è alla base di qualunque sistema di relazioni democratiche. Però, significa anche che il sindacato può, e deve, richiedere strumenti, anche giuridici, che rafforzino il suo potere all'interno di questo contesto. Riteniamo che non possano essere rifiutati gli strumenti giuridici (vedremo poi come articularli) che mettano in grado il sindacato di intervenire più puntualmente e con maggiore potere nei processi di governo del cambiamento delle strutture industriali; anzi, devono diventare un obiettivo per il movimento sindacale.

Questo per quanto riguarda, per così dire, la filosofia, tenendo anche conto che gli strumenti di cui oggi disponiamo (ad esempio, la prima parte dei contratti), sicuramente validi, incontrano una serie di difficoltà nella loro applicazione, anche a causa della loro in-

trinseca insufficienza. Riteniamo, ad esempio, che l'informazione potrebbe essere tanto meglio sfruttata quanto più fosse puntuale, come avverrebbe se il sindacato istituzionalmente potesse sedere nelle sedi ove si prendono le decisioni. Il che non significa certo che il movimento sindacale, ma nemmeno gli imprenditori, debbano rinunciare alla propria autonomia oppure al concreto utilizzo di strumenti tradizionali e consolidati come l'arma dello sciopero, l'arma della trattativa, al di fuori delle sedi decisionali. Però, certamente l'ipotesi di una sede decisionale nella quale sedere insieme, con la facoltà di codecidere, di assumere insieme delle scelte, per gli imprenditori e per il movimento dei lavoratori, potrebbe anche dare una svolta interessante, in senso occidentale e in senso di una maggiore democrazia industriale, al sistema delle relazioni industriali.

Noi crediamo che il sistema delle partecipazioni statali sia un terreno privilegiato su cui tentare un esperimento di questo tipo. Anzitutto, per la sua caratteristica di fondo: è una proprietà collettiva, è uno strumento sociale di intervento sull'economia, e quindi qui, a maggior ragione, ancor più che nell'industria privata, il movimento dei lavoratori ha il diritto e il dovere di intervenire in prima persona a determinare le scelte, in modo più ampio possibile. In secondo luogo, perchè il sistema delle partecipazioni statali, come si dice nel nostro documento, ha un compito strategico fondamentale nella determinazione degli indirizzi dello sviluppo economico del paese. Quindi, a maggior ragione nel sistema delle partecipazioni statali, se il nostro obiettivo è governare il cambiamento, il movimento sindacale deve essere presente. Ma presente come?

Noi facciamo una distinzione su questo punto. Noi riteniamo di dover avere un coinvolgimento di carattere codecisionale a livello delle scelte strategiche, quindi all'interno dei comitati esecutivi degli enti e non soltanto all'interno dei consigli di amministrazione. Questo per un motivo molto chiaro; noi riteniamo che un esperimento di partecipazione dei lavoratori nelle partecipazioni statali non possa essere uno specchio per allodole, perchè, effettivamente, una

esperienza fallita in questo senso rischierebbe di compromettere anni di dibattito e possibili sviluppi. Quindi, una partecipazione limitata a strutture il cui potere reale e decisionale è di fatto abbastanza scarso, la riteniamo insufficiente e non giovevole. La presenza dei lavoratori deve essere nelle sedi dove effettivamente vengono fatte e gestite le scelte; quindi, a livello di comitati esecutivi degli enti.

Noi non riteniamo che il tipo di partecipazione debba essere limitato a una delegazione dei lavoratori dipendenti delle imprese facenti capo all'ente. Proprio perchè nell'ente si prendono decisioni di carattere strategico, la partecipazione sindacale presente in quella sede deve essere di corrispondente livello; quindi, non necessariamente di categoria e, men che meno, a livello di dipendenti delle aziende interessate, bensì a livello di struttura sindacale nazionale.

Un secondo livello di partecipazione (che attraversa, come dice il documento, a scaletta tutta la struttura delle partecipazioni statali) si deve configurare in un modo diverso. Arrivo al gradino più basso per schematizzare. A livello di impresa, o anche di gruppo di imprese, la partecipazione a nostro avviso deve concretizzarsi soprattutto in un ruolo di controllo, che noi riteniamo possa svolgersi tramite l'istituzione dei comitati dei « consigli di vigilanza »; questi sono l'adattamento alla realtà italiana della V Direttiva della CEE che noi ipotizziamo. I consigli di vigilanza, che dovrebbero essere istituiti a livello di impresa e di gruppi, dovrebbero essere costituiti in parti uguali da rappresentanti degli azionisti, rappresentanti dei lavoratori e rappresentanti esterni, con carattere di esperti, scelti consensualmente dalle parti, ed avere un duplice potere: potere di informazione totale da parte dell'impresa (ovviamente, con i necessari vincoli di segretezza), e potere di esprimere parere vincolante in ordine a tutta una serie di questioni inerenti alle scelte di politica economica aziendale: dalle scelte sugli investimenti a quelle sulla ristrutturazione, eccetera; le grandi scelte della vita economica aziendale.

Senza dilungarmi ulteriormente, se interessa alla Commissione, io posso fornire un documento che sintetizza lo studio e le proposte fatte dalla UIL su questo argomento.

FERRARI - AGGRADI. Signor Presidente, io rinuncio ad intervenire, sia perchè non abbiamo molto tempo, sia perchè volevo sollevare un problema di carattere generale, che non vorrei fosse male inteso, dato che io probabilmente non ho ascoltato del tutto gli altri interventi. Quindi, preferisco farne eventualmente oggetto di un diverso incontro.

CALICE. Vorrei porre due semplici domande. Le partecipazioni statali, almeno secondo la mia valutazione, quando hanno avuto una politica industriale, hanno tentato di svolgere una funzione di riequilibrio territoriale, oltre che di intervento in alcuni settori strategici.

Sulla base dell'esperienza, questo ruolo di riequilibrio territoriale e di intervento nei settori strategici è stato assolto quando, appunto, c'era una politica industriale delle partecipazioni statali. Alludo al fatto che c'è qualcuno che sostiene, addirittura, che la discussione delle questioni dell'assetto in qualche misura è secondaria, se non inutile, rispetto a questo nodo decisivo.

Tuttavia, siccome discutiamo di assetto, i sindacati sanno che, a proposito di riequilibrio territoriale, c'è una serie di messaggi legislativi che sono diventati come le grida manzoniane! C'è il richiamo del testo unico delle leggi del Mezzogiorno, sulla riserva degli investimenti totali e sulle commesse, con espliciti riferimenti sanzionatori richiamati nella legge di ristrutturazione industriale. Mi pare che l'articolo 12 stabilisca addirittura che si può sospendere l'erogazione dei fondi di dotazione se il vincolo della riserva territoriale non viene mantenuto.

Qual è la posizione del sindacato su tale questione? Esplicito meglio la mia domanda. Ritenete inutile l'istituto legislativo della riserva, stante, purtroppo, la cattiva esperienza che se ne è avuta? Lo dobbiamo abolire o avete riflettuto su eventuali correttivi?

La seconda questione è riferita a una domanda a cui c'è una risposta dei sindacati: l'intervento GEPI. In che senso il sindacato dice che occorre un più preciso raccordo di obiettivi fra politica della GEPI e partecipazioni statali, cioè, se capisco bene, fra politica di salvataggio e interventi delle imprese pubbliche?

CAROLLO. Come ho già detto al Presidente, devo andare ad una riunione di partecipazioni parastatali. Sono mortificato per il fatto di dovermi assentare e me ne scuso con gli ospiti.

DELPIANO. Riguardo alla questione fra partecipazioni statali e GEPI, siamo di fronte a un pluralismo di strumenti di intervento che hanno ragioni diverse nel loro sorgere e nel loro stesso sviluppo.

Come diciamo nel documento che abbiamo presentato, a nostro avviso è necessario un coordinamento fra i vari strumenti di intervento. Ma, mentre le partecipazioni statali devono coprire un ruolo di sviluppo, in particolare nel campo industriale, oltre che nei servizi, soprattutto nel Mezzogiorno (ed anzi in questa fase dovrebbe essere previsto il loro intervento in termini espansivi essenzialmente, appunto, nel Mezzogiorno; dove, fra l'altro, l'impresa privata è restia ad andare, nonostante le agevolazioni che può avere), gli interventi della GEPI devono prevedere la restituzione al privato.

Anche a questo proposito abbiamo detto che la GEPI deve intervenire in modo esclusivo nel Mezzogiorno avendo esaurito le sue funzioni nel Nord pensando, in particolare per il Nord, alla costituzione di finanziarie di carattere regionale che possono avere una funzione analoga a quella della GEPI perchè anche in quelle aree si possono determinare situazioni in cui ci sono aziende da ristrutturare e quindi recuperabili al mercato.

Per il Mezzogiorno, ripeto, riteniamo che in questa fase il pensare a finanziarie di carattere meramente regionale che intervengano rispetto all'enorme domanda di intervento sia difficile. Come sapete, ci sono ancora

una settantina di aziende che chiedono l'intervento della GEPI nel Mezzogiorno.

Una soluzione di questo genere, limitata cioè soltanto alle finanziarie regionali, penso che non costituisca una risposta in grado di risolvere il problema in considerazione delle dimensioni che ha assunto; anche l'immissione di *partners* va a questo punto considerata per riuscire a rimettere l'azienda in grado di competere sul mercato.

Abbiamo avuto una serie di incontri per la GEPI ed anche proposito della « legge Prodi », per la quale si è intervenuti in *extremis* con una legge tampone per riorganizzare la logica degli interventi in un quadro di politica industriale complessiva. Di qui l'esigenza di un coordinamento da parte, in particolare, del Ministero dell'industria; anzi, noi proponiamo la costituzione di un Ministero unico dell'industria e delle partecipazioni statali, che potrebbe anche essere chiamato il Ministero dell'economia. Diciamo questo proprio perchè ci rendiamo conto che la disarticolazione, lo scoordinamento degli interventi, la mancata definizione di un'unicità di indirizzo di politica industriale rende problematica per tutti, ma soprattutto per i sindacati, la soluzione di molti problemi. Invece di avere un interlocutore unico ci si trova di fronte a contraddizioni tra gli stessi Ministeri, ognuno dei quali procede spesso in direzione divaricata rispetto all'altro.

Dunque, proprio in questa logica, alla stessa maniera in cui proponiamo un riassetto delle partecipazioni statali che risponda alle linee della programmazione con un intervento privilegiato nel Mezzogiorno, abbiamo anche proposto una riorganizzazione sia dell'intervento della GEPI sia di quello previsto della « legge Prodi » per una loro funzionalità complessiva ai fini della politica industriale e programmatica che bisogna perseguire.

Aggiungo che abbiamo trovato in tutti i partiti notevoli consensi a questo proposito: sia per quanto riguarda l'esigenza di nuovi strumenti di intervento nella politica industriale, sia per quanto riguarda la riorganizzazione della GEPI e la revisione della « legge Prodi ». Pensiamo che, pur mantenendo ognuna delle parti una propria autonoma po-

sizione anche nel momento in cui si tratterà di procedere a questa risistemazione complessiva, si potrà raggiungere una soluzione.

A mio avviso, sarebbe sbagliato fare solo un discorso limitato alle partecipazioni statali, senza accompagnarlo alla previsione di una riorganizzazione e riforma della GEPI e della « legge Prodi », perchè sarebbe monca, ripeto, la serie degli interventi che lo Stato porrebbe in essere.

CALICE. La vostra posizione di riforma della GEPI intendete farla valere immediatamente? Saprete certamente, infatti, che è in discussione alla Camera lo stralcio della legge finanziaria in cui è previsto il rifinanziamento puro e semplice dell'intervento GEPI: in quali tempi, dunque, intendete avanzare le vostre proposte di riforma?

DELPIANO. È chiaro che abbiamo posto il problema. Recentemente abbiamo tenuto un convegno, a cui hanno partecipato tutti i partiti, che ha consentito di definire le nostre posizioni anche sul piano particolare.

È evidente che noi sollecitiamo questa riorganizzazione nel tempo più rapido possibile; però, se il Parlamento non riesce a procedere in questa direzione, non possiamo dimenticare che ci sono 70 aziende che, come ho detto, premono alle porte ed alle quali dobbiamo dare una risposta per evitare che certe situazioni incancreniscono diventando irrecuperabili.

Noi stiamo dunque premendo sulla GEPI affinché intervenga; vi sono situazioni arrivate al punto limite, vi sono situazioni in cui il limite della cassa integrazione sta scadendo, e così via.

È chiaro che contiamo innanzitutto sul fatto che la GEPI assuma queste aziende e, dall'altro lato, puntiamo ad un riassetto che sia funzionale a questo tipo di intervento: proponiamo che la GEPI abbia la possibilità di esercitare poteri gestionali già in una fase intermedia, anche senza aver trovato immediatamente il *partner*. Infatti, se questa politica era possibile dieci anni fa, oggi è diventata estremamente difficile perchè, come è noto, ci sono aree del Mezzogiorno, in cui

è arduo trovare *partners* che vengano da altri posti a causa dei forti condizionamenti locali che esistono. A volte, non si riesce a sistemare aziende solo perchè non si trova il *partner* disposto! Cito il caso di una ditta della Calabria dove sembrava che l'Allegra fosse disponibile ad andare; alla fine, tutto si è risolto in un nulla di fatto; la stessa cosa accade ad altre aziende per le quali, addirittura, in qualche caso vi era anche stato lo stanziamento *ad hoc* per l'intervento GEPI.

Per fare una politica industriale in questa fase occorre dunque che tutti gli strumenti siano riorganizzati, rifinalizzati e resi funzionali rispetto a questo tipo di politica. L'intervento dovrebbe essere contestuale, ma questo dipende dal Governo, che deve presentare i provvedimenti sui quali stiamo insistendo e dal Parlamento, che dovrà essere in grado di operare rapidamente per far sì che tutto questo si realizzi senza un'eccessiva perdita di tempo.

LETTIERI. Siamo a favore della riserva e della concentrazione massima nel Mezzogiorno, ma dobbiamo considerare anche un altro serio problema di politica industriale, che attiene alla partecipazione industriale.

Oggi le grandi imprese ricorrono sempre di più al sistema delle piccole industrie per la fornitura di componenti che a loro servono; ora, poichè la componentistica ha una sua tradizione e si trova particolarmente concentrata nelle aree industriali più forti, noi possiamo militare a favore di qualsiasi tipo di riserva a carattere legislativo ma, se non c'è una politica industriale diretta dalle stesse partecipazioni statali che tenda a costruire una rete di piccole imprese con una funzione promozionale di orientamento ed aiuto, finiremo con l'aver nel Mezzogiorno soltanto una grande impresa, che ha certamente un fatturato da ascrivere alla zona meridionale, ma in cui la massima parte del valore aggiunto proviene dalle aree forti del Nord.

Si tratta non soltanto di una questione di definizione giuridica, ma di politica industriale, che noi stiamo studiando da tempo:

ci deve essere un rapporto tra le partecipazioni statali, le piccole e medie industrie, e le imprese componentistiche che vanno agevolate nel Mezzogiorno. Mi pare invece che il sistema delle partecipazioni statali abbia un grande ritardo rispetto a questo obiettivo strategico.

GEROMIN. Vorrei aggiungere a quanto finora detto che vi è un atteggiamento di coerenza del movimento sindacale rispetto al Mezzogiorno, anche se difficoltà e contraddizioni esistono all'interno del sindacato stesso.

Abbiamo problemi aperti; giorno per giorno dobbiamo favorire e spingere verso questa direzione che non è automatica. Questo non può essere soltanto un problema che riguarda il movimento sindacale, ma deve interessare anche il Governo.

Per quel che ci riguarda posso dire che proprio in questi giorni abbiamo concretamente operato in questa direzione: di questi giorni è infatti la crisi della SIR di Giovinazzo dove, secondo una logica di carattere industriale, forse sarebbe un intervento discutibile, ma ciò nonostante stiamo appoggiando un intervento GEPI.

Di questi giorni sono le questioni di Villacidro in Sardegna: sarebbe più facile realizzare uno stabilimento per carrozze ferroviarie laddove queste vengono utilizzate, quindi nell'area padana, ma noi appoggiamo iniziative industriali di questo genere in Sardegna perchè non vi è dubbio che in quella realtà è possibile realizzare questo intervento.

Nonostante le difficoltà, ci stiamo impegnando per la Barilla perchè superi gli ostacoli che si frappongono ad un suo insediamento nel Mezzogiorno; bisogna spingere per arrivare a certe soluzioni e noi siamo impegnati, ripeto, in questa direzione.

Sarebbe importante, da questo punto di vista, che non solo il movimento sindacale ma l'insieme delle forze politiche dessero un segnale di coerenza; credo sarebbe molto importante camminare insieme.

Lo stesso potremmo fare per quel che riguarda la « legge Prodi » e, da questo punto di vista, siamo in una situazione addirittura

schizofrenica, spaventosa, nel senso che il Parlamento ha votato una legge che stabilisce un certo intervento per le aziende commissariate che, invece, si trovano in difficoltà gravissime, abbandonate. In una situazione in cui non cambia quasi niente rispetto al dato dell'amministrazione controllata o della procedura fallimentare c'è da dire che, quasi quasi, per queste aziende il fallimento viene solo ritardato, e non credo che questo fosse l'intento del legislatore.

Tutto questo deve comportare un atteggiamento diverso, un diverso modo di porsi rispetto alle trasformazioni in atto.

Diciamo dunque che questa battaglia del collegamento degli obiettivi di politica economica non è solamente un problema delle partecipazioni statali. Questo è vero in quanto esse costituiscono un strumento fondamentale ma accanto alle partecipazioni statali vi sono altri strumenti, che interagiscono nella politica economica, che devono essere coordinati per raggiungere determinati obiettivi.

Questo mi sembra sia il senso del nostro documento.

Vorrei aggiungere un'ultima osservazione. Essendo stato qui presente il senatore Ferrari-Aggradi, ex ministro delle partecipazioni statali, e poichè l'audizione serve anche a noi per approfondire certi temi, sarebbe stato interessante che il senatore Ferrari-Aggradi fosse intervenuto con una presenza più attiva anche sulla base della propria esperienza; forse, la discussione si sarebbe svolta in maniera più precisa ed articolata. La sua decisione di non partecipare al dibattito ritengo che, almeno da parte nostra, sia da considerare discutibile.

PRESIDENTE. Non credo di poter accettare questa censura al senatore Ferrari-Aggradi che, per correttezza, ha rinunciato alla parola.

Per la verità negli interventi andava seguita la linea del senatore Milani, che si è limitato a porre domande, e non quella del senatore Carollo, che ha anticipato anche la sua posizione personale nei problemi che sono oggetto dell'indagine conoscitiva che abbiamo intrapreso. Coloro che sono invitati ad

intervenire alle audizioni non vengono per sentire che cosa pensiamo noi del problema perchè noi, solo alla fine, trarremo le dovute conclusioni. Infatti, vi abbiamo chiamato per comprendere la vostra posizione e per avere ulteriori chiarimenti rispetto alle opinioni già espresse nelle risposte scritte al questionario.

GEROMIN. In rapporto a questo era importante che un certo ex Ministro, dotato di una certa esperienza, ci rivolgesse delle domande.

DEL PIANO. Vi ringraziamo per la pazienza che avete dimostrato nei nostri confronti, anche per il rapporto dialettico che esiste al nostro interno.

PRESIDENTE. Per carità... Del resto, le stesse difficoltà che trovate al vostro interno nel dare risposte unitarie dimostra come il problema sia di non facile soluzione. Ed è questa la ragione della nostra indagine conoscitiva: riteniamo infatti che sia giunto il momento di incidere con qualche misura su alcuni punti del sistema, e mi riferisco in particolare al problema dell'assetto. Non abbiamo invitato alle audizioni moltissime persone: abbiamo cercato le componenti sociali, alcuni esperti ed alcuni istituti di ricerca, tenendo fuori sia i responsabili del sistema sia la parte politica dello stesso, onde acquisire elementi di valutazione e con la speranza di dare anche noi un contributo al miglioramento di una situazione che, nel contesto economico attuale, assume un aspetto particolarmente grave.

Ringrazio gli intervenuti per il contributo dato ai nostri lavori e dichiaro conclusa l'audizione.

Poichè nessun altro domanda di parlare, il seguito dell'indagine conoscitiva è rinviata ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 20,30.

ALLEGATO

Memoria scritta trasmessa dalla federazione unitaria delle confederazioni sindacali CGIL, CISL e UIL, con le risposte al questionario per l'indagine conoscitiva sull'assetto del sistema delle partecipazioni statali

PREMESSA

A) FINI E FUNZIONI DEL SISTEMA DELLE PARTECIPAZIONI STATALI: SETTORI DI INTERVENTO ED OBIETTIVI DI POLITICA ECONOMICA

La ristrutturazione industriale a livello internazionale ha riportato in evidenza il ruolo della grande impresa sia come soggetto di promozione nella ricerca scientifico-tecnologica per la definizione di nuovi prodotti o innovazione dei vecchi, nonchè dell'utilizzazione di nuove tecnologie del processo produttivo, sia come soggetto capace di riorganizzare la gestione della produzione e del mercato nel contesto nazionale e internazionale utilizzando sistemi informatici di telecomunicazione che consentono un accentramento della direzione strategica (pianificazione finanziaria, dell'innovazione, accordi produttivi di carattere transnazionale, eccetera) e contemporaneamente l'organizzazione di processi produttivi diverticalizzati e decentrati su scala nazionale e internazionale.

L'insegnamento che si può trarre dalla nuova ondata di ristrutturazione (successiva alla seconda crisi petrolifera del 1979) è che il sistema industriale è ancora guidato nei suoi processi di trasformazione dalla grande impresa. Ciò non esclude il rilievo delle piccole e medie imprese nella tenuta e nello sviluppo del sistema industriale, ma ridimensiona nettamente l'enfasi che era stata posta negli ultimi anni '70, in Italia, sul ruolo della piccola impresa e sul preteso declino storico della grande industria.

Se, da un lato, emerge il ruolo determinante della grande impresa nei processi di ristrutturazione, innovazione e ridefinizione dei mercati a livello internazionale, dall'altro assume spicco crescente l'intervento pubblico nella definizione degli obiettivi e nella determinazione delle condizioni nel cui ambito si svolge la ristrutturazione stessa delle grandi imprese nelle diverse esperienze nazionali. Ciò si verifica in forme diverse, ma sempre più intense sia dal lato della politica della domanda che dell'offerta.

Il rafforzamento della grande impresa e non solo di questa passa per una fase sempre più intensa di internazionalizzazione che si confronta a sua volta con politiche contraddittorie. I forti pensano ad una più forte liberalizzazione degli scambi, i deboli puntano sul protezio-

nismo. Per tutti c'è l'esigenza di dare credibilità alla funzione programmatica nazionale come espressione di sovranità.

Non si tratta solo di avere un codice per le multinazionali, ma di immaginare una funzione programmatica nazionale capace di porsi e di realizzare obiettivi sulla scena internazionale.

Il caso francese presenta, con la nazionalizzazione dei maggiori gruppi industriali, la forma più penetrante di intervento pubblico. Ma l'intensificazione dell'intervento pubblico in rapporto agli obiettivi strategici fondamentali si rileva anche in un contesto completamente diverso, com'è quello giapponese. La situazione opposta (di una riduzione formale dell'intervento pubblico) si può riscontrare negli Stati Uniti d'America. Ma a parte la necessità di non sottovalutare anche in questo caso il ruolo giocato dalla spesa per la difesa controllata dallo Stato e influente in modo diretto sui programmi di un vasto arco della grande industria operante nei settori strategicamente avanzati, la filosofia ufficiale che affida al mercato e alla concorrenza le sorti della grande impresa corrisponde ad una situazione di fatto nella quale le grandi imprese USA, operando come multinazionali a livello planetario, detengono generalmente un alto potere di mercato e perciò di determinazione e co-determinazione dei fondamentali processi di ristrutturazione.

È sulla base di queste considerazioni preliminari — sulle quali l'accordo della cultura politica e industriale è tutt'altro che scontato — che si può entrare nella specificità delle domande relative al punto A).

1) L'assetto organizzativo delle aziende a partecipazione statale appare oggi solo in parte rapportato ai rispettivi settori d'intervento. In larga misura il sistema si configura come il risultato di stratificazioni successive, come somma di risposte più o meno forzate o casuali a problemi o a scelte industriali che si sono via via poste.

Di ciò bisogna tener conto in sede di riforma e di riassetto per conferire al sistema una maggiore coerenza, efficacia e trasparenza (si rinvia per questi aspetti al punto D del questionario).

2) La definizione di nuovi strumenti di intervento (GEPI, Fondo per l'elettronica, consorzi bancari, commissario straordinario) sembra corrispondere — sia pure in modo spesso del tutto insufficiente — a problemi specifici non risolvibili a partire dal sistema delle partecipazioni statali. In questo senso non ne rappresentano un'evoluzione, ma costituiscono una strumentazione precaria dell'intervento pubblico, che si muove scollegata da un disegno organico di effettiva riorganizzazione industriale. Considerata, invece, la crescita di questi nuovi istituti di intervento, la cui incidenza sull'occupazione ha raggiunto dimensioni relevantissime, diventa necessario stabilire più precisi raccordi sia di obiettivi, sia funzionali col sistema a partecipazione statale.

3) La risposta alla domanda se le partecipazioni statali abbiano un ruolo da assolvere è positiva e motivata nella premessa. Lo sviluppo

del sistema a partecipazione statale non entra in contraddizione con le esigenze di sviluppo del sistema delle imprese private. Più precisamente, non solo non entra in contraddizione, ma può contribuire a rafforzarlo, nella misura in cui il sistema pubblico è in grado di perseguire alcuni fondamentali obiettivi strategici di riequilibrio, sostegno, espansione della base produttiva interna, considerata la sfida crescente che proviene dai processi di ristrutturazione, riconversione, multinazionalizzazione che si svolgono a livello internazionale.

4) Le trasformazioni in corso nel mondo dell'industria hanno messo in discussione le tradizionali certezze su quali settori debbano considerarsi definitivamente maturi o in declino, e quali suscettibili di sviluppo. Industrie considerate mature sono soggette a intensi processi di reindustrializzazione, attraverso l'innovazione dei processi del prodotto. Il caso dei tessili e dell'auto sono esemplari. Parallelamente la stessa divisione del lavoro fra paesi a diverso grado di sviluppo non corrisponde nei fatti a criteri astrattamente definibili (disponibilità di materie prime, minori costi della mano d'opera, eccetera). Per fare un esempio, il settore tessile e dell'abbigliamento italiano, che emerge certo da un profondo processo di ristrutturazione, dimostra — in contrasto con pronostici negativi che risalgono fino al secondo dopoguerra — una grande capacità di « tenere » e di reggere alla sfida internazionale, con risultati sul piano della bilancia commerciale che si dimostrano essenziali, in contrasto con altri settori (siderurgia, chimica, auto) che, in teoria, negli anni scorsi si annunciavano attivi nelle partite commerciali e che si sono dimostrati invece pesantemente deficitari.

In questo nuovo quadro si pongono due orientamenti solo apparentemente contrastanti. Il primo sta nel fatto che nessun paese rinuncia *a priori* a fette importanti della propria industria. Il decentramento a livello planetario operato dalle multinazionali si accompagna a processi di reindustrializzazione di regioni di antica tradizione industriale. La preponderanza dell'uno o dell'altro fattore non è il riflesso di eventi « naturali », bensì di precisi comportamenti nelle diverse sfere di competenza a livello delle imprese, degli stati, delle regioni, e in rapporto all'organizzazione dei diversi fattori produttivi (politiche dell'energia del credito, delle infrastrutture, del mercato del lavoro). Il secondo orientamento è quello di dispiegare il massimo sforzo (con un crescente intervento delle politiche statali) per insediarsi nei segmenti alti della divisione internazionale del lavoro, per occupare i primi posti nei settori strategici del futuro. Sulla base di questa analisi a noi sembra che non ci siano settori e imprese « condannati » in partenza (irrecuperabili), e altri destinati più o meno naturalmente a svilupparsi. Vi sono piuttosto settori « nuovi » da sviluppare anche in senso estensivo, altri tradizionali da « reindustrializzare », o più semplicemente ricondurre a efficienza innovandone i processi, i prodotti, diversificando i mercati. Una scelta unilaterale nell'una o nell'altra direzione rischia di essere astratta o subalterna. Sia nell'uno o nell'altro caso può essere utile, o addirittura indispensabile, un processo di collaborazione internazio-

nale. Da questo punto di vista abbiamo giudicato positivamente accordi come quello Alfa-Nissan o più recentemente Italtel-GTE. Ma tali accordi sono utili in quanto non contraddicono la natura e gli obiettivi fondamentali del sistema a partecipazione statale: vale a dire il comando pubblico e la finalizzazione delle loro strategie al perseguimento di obiettivi generali di politica economica. In caso contrario, l'apertura alla dimensione multinazionale diventa una contraddizione in termini con i fini e le funzioni del sistema stesso. In ogni caso, è indispensabile una assoluta trasparenza degli accordi e ciò non sempre si è verificato rispetto a processi di grande rilievo e ancora in corso come nel caso chimico (ENI-Occidental).

5) Conviene distinguere tra gli oneri che gravano sulle imprese a partecipazione statale. Nella stragrande maggioranza dei casi gli oneri che hanno pesato in termini decisivi sul bilancio delle imprese, nella seconda parte degli anni '70, sono stati di ordine finanziario. Da questo punto di vista, le responsabilità possono dipendere da operazioni spericolate — o peggio — dal *management*, come si è concretamente verificato in precise circostanze (per esempio l'EGAM): in questi casi il rimedio sta evidentemente nella sostituzione del personale dirigente. In altri casi — come si è concretamente verificato in grandi settori in crisi (siderurgia, chimica) — il dissesto finanziario ha ragioni più complesse, come l'inutilizzazione degli impianti, a seguito della crisi di mercato a livello mondiale, e pareri di conformità espressi dal CIPE, rivelatisi privi di fondamento, crisi a sua volta aggravata da un alto grado di indebitamento dipendente dalla mancata (o ritardata) provvista di fondi pubblici, nonostante l'autorizzazione ad effettuare investimenti spesso giganteschi. In questo caso alle responsabilità manageriali si sommano quelle politiche. È evidente che ogni ritorno non diciamo a una « logica di mercato », miticamente interpretata, ma ad un accettabile livello di efficienza è impossibile senza provvedere al risanamento finanziario.

In realtà, una delle cause del progressivo dissesto di determinati gruppi (valga l'esempio Italsider) risiede proprio nella circostanza che non si è provveduto a tempo debito (dopo la prima crisi petrolifera) a una ricapitalizzazione o a un consolidamento dei debiti. La conseguenza è stata che taluni gruppi a partecipazione statale, confrontati col vertiginoso aumento dei tassi di interesse, hanno dovuto far fronte a oneri finanziari smisurati, fino al 20-25 per cento del fatturato, con un avvimento della gestione finanziaria e la registrazione di passività crescenti di anno in anno.

In altre circostanze possono verificarsi problemi più specifici di gestione (obsolescenza dei processi o del prodotto, mutamento radicale delle tendenze di mercato): in questi casi, si pongono evidentemente problemi di ristrutturazione, ridimensionamento, riconversione: tutti problemi concreti da affrontare specificatamente, tenendo conto del ruolo che l'impresa in questione assolve nel contesto economico, terri-

toriale, sociale in cui opera. Le soluzioni non possono non essere specificamente concrete. Anche in questo caso si pongono scelte insieme tecniche e politiche che non sono rinviabili a una automatica « logica di mercato », nè eludibili mediante espedienti di carattere giuridico-formale.

B) IL COORDINAMENTO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI CON LA POLITICA DI PROGRAMMAZIONE

1.2. — La legge n. 675 ha dato risultati modesti, assolutamente inferiori alle aspettative. Nei quattro anni di vigenza, e prima della proroga al 31 dicembre 1982, gli impegni finanziari assunti dal fondo RR sono stati dell'ordine di 3.000 miliardi, inferiori agli stanziamenti previsti dalla legge stessa. Il 90 per cento delle erogazioni è stato effettuato in rapporto a due settori (siderurgia e chimica). Questi dati, se confrontati ai ben dodici piani settoriali e ai due orizzontali previsti dal CIPI, danno la misura dello scarso rilievo attribuito a questo strumento di programmazione settoriale nel corso di un quinquennio che pure ha visto dispiegarsi intensi processi di ristrutturazione con (almeno fino al 1980) elevati livelli di investimenti. Ciò non è del tutto casuale. Da un lato, è possibile abbia agito una certa farraginosità della legge. Dall'altro, non vi è dubbio che l'assistenza pubblica all'industria ha seguito strade non vincolate ad alcuna programmazione mediante l'uso massiccio di strumenti come la fiscalizzazione degli oneri sociali, utilmente sperimentata in situazioni congiunturali straordinarie, ma riconfermata ed incrementata di anno in anno, col risultato di fornire una assistenza indiscriminata alle imprese, al di fuori di ogni quadro programmatorio. Ciò ha certamente contribuito ad elevare i profitti medi del sistema delle imprese considerato nel suo insieme, ma con scarsissima o nessuna efficacia in rapporto a quei settori, e soprattutto a quelle grandi imprese che la crisi aveva dissestato e che avrebbero avuto bisogno di una terapia d'urto per renderne possibile la ristrutturazione e l'eventuale riconversione.

La ridiscussione degli strumenti di programmazione che la scadenza della legge n. 675 impone dovrebbe dunque partire da una duplice considerazione: la prima concerne la sostanziale inefficacia della legge che doveva regolare la programmazione settoriale; la seconda è costituita dal fatto che in assenza di una politica industriale indiretta, determinata dai comportamenti della politica economica generale, fondamentalmente dalla politica del cambio, da quella monetaria (con l'alternanza di spinte inflazionistiche e deflazionistiche), da quella fiscale con riferimento prevalente alla fiscalizzazione dei contributi sociali a carico delle aziende.

Il risultato di questo *mix* (basso profilo della programmazione, elevato grado di intervento indiretto mediante misure di politica economica generale) è quello che abbiamo sotto gli occhi nel biennio 1981-82: caduta della produzione industriale e degli investimenti, inten-

sificazione di un processo di ristrutturazione « selvaggia » fondamentale a spese dell'occupazione industriale, la cui caduta sostanziale va ben oltre i livelli registrati ufficialmente, se si considera la riduzione di domande di lavoro oggi mascherata dalla Cassa integrazione guadagni.

Queste considerazioni ci portano a concludere — con diretto riferimento all'oggetto del questionario — che la politica di programmazione non può più prescindere dalla definizione di obiettivi precisi e definiti con l'indicazione simultanea degli strumenti atti a perseguirli. Per essere credibili e praticabili gli obiettivi stessi debbono essere chiaramente selezionati, ma al tempo stesso definiti negli aspetti quantitativi e qualitativi. La politica di programmazione non può risolversi in una strategia ipotetica, ma deve avere espliciti contenuti di intervento. A questo proposito c'è da osservare che il piano a medio termine indica, a fianco di obiettivi generali, « politiche orizzontali » che dovrebbero favorirne il conseguimento, mentre l'intervento settoriale è riferito a situazioni particolari di crisi. Ciò, anche alla luce dell'esperienza, è del tutto insufficiente a definire una effettiva politica di programmazione industriale.

Noi consideriamo indispensabile un intervento programmatico diretto capace di governare i processi di ristrutturazione, riconversione, sviluppo di settori industriali fondamentali. Per questi settori è necessario fissare obiettivi quantitativi e qualitativi precisi da conseguire in un arco di tempo determinato. Per il loro conseguimento gli organi della programmazione debbono essere in grado di coordinare gli strumenti di sostegno (crediti, fiscali, eccetera), gli impulsi derivanti dalla domanda pubblica e in questo quadro strategico, utilizzare col massimo di efficacia lo strumento delle partecipazioni statali, in tutti i settori nei quali hanno una presenza significativa, o insediandole in quei settori laddove si richiedono scelte strategiche.

In sostanza noi consideriamo il sistema a partecipazione statale come uno strumento essenziale di una rinnovata politica sia di programmazione settoriale che generale. Infatti, senza alcuna contraddizione con le esigenze di sviluppo delle imprese private, le imprese a partecipazione statale si troverebbero ad operare nell'ambito di un preciso quadro di scelte programmatiche, realizzando per questa via quella coerenza che è in generale mancata fra scelte del sistema e obiettivi chiaramente definiti di politica industriale, costituendo al tempo stesso uno strumento efficace di concretizzazione di questi ultimi.

Con riferimento più specifico al collegamento fra partecipazioni statali nel quadro della programmazione industriale e piano a medio termine (o piano economico generale), dobbiamo osservare che nonostante l'intenso, ma del tutto generico, dibattito sull'esigenza di elevare i livelli di investimento direttamente dipendenti dal bilancio pubblico, il comportamento prevalente in questi anni è quello di fissare *a priori* un tetto di disavanzo pubblico, ritenuto da un punto di vista monetario compatibile con un certo equilibrio generale. La conseguenza, data la relativa rigidità della spesa corrente e la crescita degli oneri finanziari derivanti dal debito pubblico (oneri corrispondenti nel 1982 a oltre

il 60 per cento del disavanzo previsto), è che gli investimenti pubblici produttivi assumono un carattere residuale. La vicenda del Fondo per l'occupazione e per gli investimenti inizialmente previsto in 10.000 miliardi è esemplare in questo senso.

In sostanza la politica della lesina applicata agli investimenti pubblici, in nome di presunti equilibri finanziari, ha in sostanza pesato gravemente sui processi di risanamento, ristrutturazione e riconversione delle grandi industrie e in specifico delle partecipazioni statali, ritardandoli, rendendoli più onerosi e in molti casi socialmente traumatici.

Vogliamo affermare, in conclusione, che una politica di sviluppo industriale, e in questo quadro di quello strumento speciale e diretto che sono le partecipazioni statali, deve essere considerata prioritaria.

C) ASSETTO ISTITUZIONALE DEL MINISTERO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

1.2. — La Federazione CGIL-CISL-UIL ritiene il riaccorpamento dei dicasteri economici — quanto meno quelli competenti per l'industria e gli scambi con l'estero — una misura necessaria, se si vuole dare forza a una strategia di programmazione. Deve essere anche sottolineato che il commercio con l'estero costituisce una variabile strategica della politica industriale che si adotta mentre il Ministero dell'agricoltura esercita una precisa competenza anche sul terreno degli scambi internazionali ed in particolare di quelli comunitari. Quanto alla separazione fra i dicasteri dell'industria e delle partecipazioni statali essa rende inefficace o addirittura impossibile una politica industriale per settori, nel cui ambito siano congruamente definiti gli apporti (e il sostegno eventualmente necessario) al sistema privato e a quello pubblico.

Una volta compiuta questa scelta, è indispensabile procedere al rafforzamento delle capacità operative — sia di indirizzo che di controllo — del Ministero proposto alla produzione industriale e agli scambi. E nel suo ambito è necessario prevedere un servizio altamente dotato di competenze e di capacità di intervento specificamente preposto al settore delle partecipazioni statali. L'impianto organizzativo delineato dal rapporto della Commissione Amato sembra, da questo punto di vista, un utile punto di riferimento, una volta associato l'accorpamento dei dicasteri attualmente distinti.

D) ASSETTO DEL SISTEMA DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

1. — Entriamo in un'epoca in cui lo sviluppo e la concorrenza tra i paesi avverrà in modo crescente per « filiere » e le possibilità di successo staranno nella capacità di programmazione e controllo delle interrelazioni esistenti tra le diverse fasi o funzioni e tra i diversi comparti.

Dalle considerazioni sopra richiamate non si può, a nostro avviso, prescindere qualora si voglia tentare un riassetto del sistema delle

partecipazioni statali che non si risolve in termini nominalistici o di mera ingegneria formale. Tale riassetto deve da un lato eliminare le incongruenze più evidenti dell'attuale situazione (sovrapposizioni, duplicazioni, filtri anomali), dall'altro permettere l'esplicitazione di un ruolo di reale governo del mercato. Il tutto nell'ambito di condizioni che garantiscano il rapporto dialettico, nè evasivo nè burocratizzato, tra il momento imprenditoriale e il momento di indirizzo politico, di formulazione degli obiettivi.

La riorganizzazione deve pertanto privilegiare il concetto di strategia, di processo, di « filiera » in modo da utilizzare con efficacia le interdipendenze esistenti tra i diversi momenti funzionali e produttivi.

In questo quadro l'ente di gestione, da intendersi in un'ottica diversa dall'attuale, deve essere posto in grado di esercitare un ruolo originale e promozionale. Più propriamente l'ente di gestione verrebbe a porsi nei confronti delle imprese come elemento catalizzatore, generatore e promotore di strategie di sviluppo, garantendo la mobilità e il bilanciamento delle risorse umane e finanziarie. Del pari esso dovrebbe essere l'interfaccia reale, il punto effettivo di verifica tra il sistema degli obiettivi di politica industriale e la possibilità e le condizioni della loro realizzazione.

2.3.4. — Per quanto concerne l'assetto non è necessario immaginare tanti enti quanti sono i settori di intervento (enti monosettoriali). Ma l'attuale polisettorialità è priva di qualsiasi coerenza, essendo piuttosto il frutto di stratificazioni più o meno forzate o casuali. Da questo punto di vista si verificano due difetti gravi. Il primo consiste in una conglomerazione di gruppi finanziari, società, aziende che non corrispondono ad alcuna logica e rendono il governo e il coordinamento dell'ente di gestione cui fanno capo del tutto inconsistente. Il secondo consiste nel fatto che imprese operanti nello stesso settore sono collocate sotto l'egida di enti diversi con grave spreco di risorse e contraddizioni palesi nei confronti di un effettivo disegno programmatico.

Per correggere queste due distorsioni (l'ingovernabilità, da un lato, l'incoerenza delle scelte e operativa dall'altro), è necessario procedere ad un riassetto degli enti in una duplice direzione:

a) riorganizzazione degli attuali enti di gestione che vanno da un lato snelliti e dall'altro rafforzati tecnicamente e politicamente, ridefinendone il numero in rapporto a funzioni e settori operativi omogenei. Si pone la necessità di una più funzionale ripartizione e aggregazione delle imprese intorno a IRI, ENI ed EFIM. In questo contesto si è posto l'obiettivo di accorpate le aziende operanti nel settore agro-alimentare tramite la costituzione di una finanziaria di settore che può prospettare un ente di gestione del settore medesimo. Un ente agro-industriale in considerazione della strategicità che la filiera dell'alimentazione ha per il nostro Paese; le banche oggi facenti capo all'IRI potrebbero dar vita a un polo finanziario creditizio finalizzato essenzialmente al sostegno dello sviluppo industriale;

b) articolazione delle imprese operative in raggruppamenti funzionali alle grandi strategie che si intendono perseguire. Tali raggruppamenti dovrebbero essere modificati nel tempo. Ciascuno di essi si rapporterebbe ad una impresa capo-filiera o capo-raggruppamento con il compito di programmare e coordinare, in armonia con l'ente di gestione, le interdipendenze tra i vari momenti del processo (ad esempio: ricerca, progettazione, manifatturiero, commercializzazione, eccetera).

In questo contesto deve essere ridiscusso e verificato il ruolo e la presenza delle finanziarie.

5. — a) Per quanto riguarda gli organi direttivi degli enti — domanda 2 — la nostra opinione è che il rapporto fra consiglio di amministrazione e comitato esecutivo così come si pone attualmente e come è posto nei diversi schemi di riforma è del tutto squilibrato. In realtà il consiglio di amministrazione è privo di effettivi poteri di indirizzo, di iniziativa e di controllo. L'eccessivo accentramento del potere in un gruppo ristretto com'è il comitato esecutivo e, infine, nelle mani del presidente crea problemi di direzione, di trasparenza, di efficacia, già negativamente sperimentati. In sostanza, il consiglio di amministrazione non può essere ridotto nei fatti ad una semplice funzione di ratifica.

b) Per quanto concerne la nomina e la revoca degli organi direttivi, si ritiene che per i presidenti degli enti di gestione la nomina dovrebbe avvenire con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Governo. In questo senso si esprimeva anche la Commissione Amato. Lo schema di disegno di legge concernente la revisione degli statuti degli enti, predisposta dal Ministero delle partecipazioni statali, prevede invece che il presidente sia nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle partecipazioni statali, sentito il Consiglio dei Ministri. Secondo questo schema tutti i membri del consiglio di amministrazione, compreso il vice presidente, dovrebbero essere nominati con decreto del Ministro delle partecipazioni statali, ad esclusione dei rappresentanti dei lavoratori che sarebbero nominati con decreto del Presidente del Consiglio, sentite le organizzazioni sindacali. Il consiglio di amministrazione si configura così, in larga misura, come una filiazione del Ministero delle partecipazioni statali. Questa dipendenza diventa più stringente, se si considera che il comitato esecutivo (al quale vengono attribuiti dagli schemi di riforma in discussione gli effettivi compiti di direzione) risulta composto, oltre che dal presidente, dal vice presidente e da tre o cinque degli esperti presenti nel consiglio di amministrazione tutti di nomina del Ministero delle partecipazioni statali. Se si aggiunge che il comitato esecutivo ha fra le altre attribuzioni la nomina e la revoca del direttore generale e del vice direttore generale, ne discende una forte subordinazione politico-gerarchica degli organismi di direzione degli enti al Ministero.

Ciò pone evidentemente in discussione quella dialettica fra enti di gestione e autorità di Governo che appare come un punto centrale

della proposta della Commissione Amato, quando afferma la validità di una « programmazione dialetticamente concreta tra gli enti e l'autorità di Governo in sede di definizione degli obiettivi e dei programmi ». Si tratta in sostanza di definire in termini precisi e non di semplice affermazione di principio in cosa consiste l'autonomia del sistema dal punto di vista manageriale. La « dialettica » presuppone infatti questa autonomia tra la sfera della gestione e quella politica. Ciò senza mettere in discussione che, in ultima istanza, le scelte spettano all'autorità politica, ma rendendo del tutto trasparente la loro formazione.

Noi riteniamo in sostanza che sia necessario stabilire un preciso rapporto di autonomia e dialettica tra sistema di partecipazioni statali e autorità politica sia pure nel quadro di una precisa e determinante responsabilità di indirizzo e di controllo della seconda. Ciò suppone che i consigli di amministrazione per la loro composizione, per il modo della nomina, per le funzioni attribuite abbiano una reale autorevolezza, e che il *management* ai diversi livelli sia pienamente responsabilizzato non solo in ordine all'esecuzione dei piani e alla congruità degli indici stabiliti al « vertice », ma nel senso di una piena capacità di contribuire alla formazione di piani, di indicare le alternative possibili rispetto agli obiettivi in sede di programmazione. Da questo punto di vista, potrebbe risultare opportuna la partecipazione, in forme appropriate, di dirigenti delle società capogruppo e delle eventuali finanziarie agli organi direttivi degli enti.

Per quanto riguarda il ruolo dei lavoratori è necessario premettere alcune considerazioni. Gli schemi di riforma degli enti in discussione prevedono l'inserimento di cinque rappresentanti dei lavoratori nei consigli di amministrazione degli enti. C'è da rilevare che già oggi i lavoratori sono presenti in forme diverse in taluni consigli di amministrazione (Ferrovie dello Stato, Poste, ENI, eccetera), senza che sia stato risolto il problema di una reale ed efficace « partecipazione ».

Su questo argomento esistono come è noto nel movimento sindacale ipotesi e proposte diverse che qui richiamiamo, schematizzandole nelle seguenti tesi.

A) A giudizio della CGIL e della CISL la discriminante decisiva della « partecipazione dei lavoratori » non sta nella partecipazione ai consigli di amministrazione, bensì nella partecipazione al processo di formazione delle decisioni.

Su questo piano, il sindacato italiano ha una esperienza storica che intende pienamente confermare e sviluppare. La partecipazione dialettica, nel senso della piena autonomia delle parti sociali, deve svolgersi lungo tutto l'arco del processo di formazione delle decisioni. La « partecipazione » in altri termini è del tutto illusoria e inaccettabile se dovesse esprimersi solo al vertice della scala lungo la quale si formano i processi decisionali, non ai vari gradini della stessa. Il sindacato considera essenziale questo punto, essendo del tutto non credibile una riforma del sistema che non introduca nuovi livelli effettivi di democrazia industriale, nella duplice direzione di partecipazione alle scelte e di verifica e controllo ai diversi livelli sull'attuazione delle decisioni.

Ciò implica che venga pienamente riconosciuto al sindacato, ai vari livelli, un diritto di informazione, intervento, proposta autonoma. Questo ruolo deve dispiegarsi a partire dai livelli di base (di stabilimento, azienda, gruppo), fino all'ente di gestione sviluppando pienamente i diritti conquistati nelle prime parti dei contratti. In tutti i passaggi deve, in conclusione, esprimere la posizione autonoma del sindacato, fino alle istanze supreme dell'autorità politica, sia ministeriale che parlamentare, alle quali spettano le decisioni finali.

B) A giudizio della UIL la discriminante decisiva sta nella partecipazione reale al processo di formazione delle decisioni attraverso forme di codeterminazione sulle scelte strategiche e nella definizione di efficaci poteri di controllo sulla gestione delle imprese.

Questo ruolo del sindacato deve dispiegarsi, a partire dai livelli di base (unità produttiva, impresa, gruppo) fino all'ente di gestione, anche attraverso l'utilizzo della prima parte dei contratti che noi riteniamo peraltro debba essere collocata all'interno di un progetto organico di legislazione di sostegno dei diritti di informazione.

La partecipazione, in altri termini, è del tutto illusoria e inaccettabile se dovesse esprimersi solo al vertice della scala lungo la quale si formano i processi decisionali e non ai vari gradini della stessa.

In questo senso riteniamo la proposta di una presenza istituzionale di rappresentanti sindacali all'interno dei soli consigli di amministrazione degli enti di gestione come uno strumento insufficiente per garantire un reale potere di codecisione in ordine alle scelte strategiche che gli enti sono chiamati ad assumere. Un coerente disegno di reale partecipazione nella definizione delle scelte di fondo del sistema delle partecipazioni statali impone una presenza nei comitati esecutivi degli enti a pieno titolo di rappresentanti delle organizzazioni sindacali non necessariamente dipendenti da imprese facenti capo agli enti medesimi.

Ciò ben lungi dal mettere in discussione l'autonomia del sindacato che ne finalizza i poteri di intervento, ne accresce la rappresentatività e ne sottolinea la coerenza dei comportamenti.

Complementare all'assunzione di un ruolo codecisionale sulle strategie degli enti di gestione è la definizione di strumenti di partecipazione a livello di impresa. Tutto questo trova sostanza sia in un utilizzo organico dei diritti di informazione, sia in spazi istituzionali all'interno delle fabbriche che introducano una prassi dell'arbitrato come strumento di governabilità della gestione delle imprese, che affianchi e finalizzi la tradizionale ed essenziale dimensione conflittuale. E ciò anche ridefinendo gli ambiti di intervento della magistratura del lavoro.

In questo senso riteniamo necessario andare ad un'applicazione della V Direttiva CEE adattandola alla nostra realtà nazionale, tramite l'istituzione di comitati di sorveglianza in ogni impresa e unità produttiva.

6.7. — L'efficienza del sistema, nel senso di un rapporto equilibrato fra risorse impiegate e obiettivi conseguiti, deve essere garantita all'interno del sistema stesso, a prescindere dal ricorso negli organi degli

enti di gestione a presenze di carattere privato. D'altra parte l'esperienza recente di grandi imprese e banche private testimonia che la presenza di privati non è di per sé garanzia di buona amministrazione.

Per quanto riguarda le imprese operative, mentre non appare giustificata l'ipotesi di inserire obbligatoriamente o con quote prefissate, una partecipazione azionaria privata, con i relativi rappresentanti, negli organi di gestione, corrisponde, invece, alla logica del sistema stesso una partecipazione privata ogniqualvolta risulti possibile.

D) IL RAPPORTO GOVERNO-SISTEMA DELLE PARTECIPAZIONI STATALI ED IL RUOLO DEL PARLAMENTO: INDIRIZZO, CONTROLLO E FINANZIAMENTO DEL SISTEMA DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

1. — Non si può non concordare sul fatto che spetta all'autorità pubblica fissare gli obiettivi del sistema e controllarne i risultati. Ma questa affermazione rischia di essere ovvia e priva di significato concreto, se non si fissa una strategia degli obiettivi. Senza una definizione precisa di questi non è possibile nemmeno identificare adeguati strumenti di controllo dei risultati. Non basta, infatti, predisporre degli indici di controllo per essere certi di controllare dei risultati.

Una tipologia di indici relativi agli aspetti commerciali, economici, patrimoniali, finanziari, occupazionali e territoriali, definita preventivamente dal Ministero come strumento di controllo dei risultati, non appare risolutiva. Delle due l'una, infatti: o le imprese sono in grado di realizzare risultati positivi rispetto a tutti gli indici esposti, o il loro comportamento sarà disomogeneo. Nel primo caso ci troviamo in una situazione ottimale che, ove fosse generalizzata, corrisponderebbe ad una sorta di equilibrio generale del sistema industriale ed economico. Nel secondo caso, che si presenta come il più probabile, avremo alcuni risultati corrispondenti alle previsioni, altri che se ne discostano. La conseguenza è che *ex post* l'apprezzamento dell'efficacia dell'attività dell'impresa difficilmente può essere dato in forma automatica.

Per fare un esempio: un indice di profittabilità (costi-ricavi) si presenta come punto di riferimento meno sicuro di quanto non appaia. Intanto l'indice deve essere considerato al netto degli oneri finanziari — secondo la prassi seguita dalle *public corporations* inglesi — in un quadro di pesanti gravami finanziari come quelli verificatisi negli anni scorsi durante i quali gli alti tassi di interesse si sono intrecciati con la sottocapitalizzazione e il ridotto utilizzo degli impianti e l'andamento della gestione industriale non può non essere valutato a parte, a meno di non dover licenziare tutti i *managers*, anche per errori commessi eventualmente dai predecessori o dall'autorità politica che ha autorizzato investimenti che non avevano una sufficiente copertura di mezzi propri.

Ma anche in questo caso l'indice di redditività dice meno di quanto si può presumere. Se infatti l'equilibrio costi-ricavi è ottenuto distruggendo una parte del patrimonio industriale (mediante drastici disin-

vestimenti), disperdendo l'occupazione, riducendo la quota di mercato interna e/o estera con un appesantimento della bilancia commerciale del settore, l'andamento positivo di uno o più indici economici, finanziari, eccetera, maschera un risultato che potrebbe essere considerato pessimo, dal punto di vista della realizzazione di altri obiettivi non solo dell'impresa, ma del sistema nel suo insieme.

In sostanza, la definizione degli obiettivi è un momento essenziale e i risultati debbono essere commisurati ad essi. Questa valutazione può e deve farsi sulla base di indici che le stesse imprese debbono esprimere con chiarezza sia in fase di impostazione dei programmi che di consuntivo. Ma il giudizio conclusivo sui risultati è sempre di carattere complessivo e qualitativo e le scorciatoie tecniche rischiano di essere illusorie e mistificanti, o addirittura fonti di arbitrio.

2.3.4. — Il conferimento di fondi di dotazione deve costituire il momento significativo di una rinnovata capacità del Parlamento di intervenire negli indirizzi concreti della politica industriale e in particolare sugli obiettivi e il funzionamento del sistema a partecipazione statale. Da questo punto di vista riteniamo che il conferimento dei fondi deve essere riferito a precisi obiettivi di investimento.

Il Parlamento, pertanto, indirizza le scelte del Governo e del sistema sia in termini di obiettivi che di allocazione di risorse e ne verifica i risultati.

5. — Gli obiettivi che vengono assegnati alle imprese a partecipazione statale debbono corrispondere a un interesse specifico del paese (sviluppo di settori d'avanguardia dove le dotazioni esistenti sono insufficienti, miglioramento della bilancia commerciale di settori, sviluppo industriale del Mezzogiorno, eccetera). In questo senso, la coerenza deve essere trovata fra gli obiettivi che si pongono e gli strumenti di intervento, al di là di un semplice calcolo di convenienza di mercato, la quale anzi a breve o medio termine può anche non esistere. D'altronde se la « logica di mercato » fosse stata sufficiente a colmare le lacune di sviluppo che si intende affrontare, non si porrebbe la questione di una scelta strategica di carattere pubblico. Ciò posto, il fondo di dotazione, e la sua dimensione, attribuito in rapporto specifico con l'obiettivo che si pone, costituisce già di per sé una risposta alla « onerosità » dell'intervento pubblico. La determinazione di « oneri impropri » appare invece fuorviante, oltrechè di difficile o impossibile praticabilità.

6.7. — Il rapporto fra autorità pubblica ed enti di gestione deve essere basato sul primato degli indirizzi di politica industriale definiti dal Governo e dal Parlamento. Questo potere di comando, deve essere il più trasparente possibile nel riconoscimento dell'autonomia imprenditoriale del sistema delle imprese e quindi delle posizioni dagli enti in cui si inquadrano, pur nella salvaguardia, in ultima istanza, delle scelte di indirizzo del Governo.

All'interno di questo contesto nasce più di un dubbio sullo strumento della rimozione dei dirigenti, in caso di conflitto nella fase preliminare del confronto sugli obiettivi, mentre la rimozione deve configurarsi quale mezzo estremo per garantire il rispetto delle scelte di programma effettuate dai pubblici poteri.

Poichè è indispensabile garantire l'autonomia e la responsabilità dei dirigenti degli enti, al di là dei mutamenti che si possono verificare nell'Esecutivo, ed evitare il rischio di connessioni improprie tra direzione di Governo e direzione degli enti, lo strumento della revoca va utilizzato solo con precise garanzie e norme procedurali.

In particolare, riteniamo che esso possa essere previsto qualora si verifichi tra direzione dell'ente e Governo una disparità di posizioni (o di giudizio sui risultati raggiunti) che abbia peso determinante rispetto alle scelte strategiche del Governo e che non possa essere ricomposta. In tal caso, comunque, la decisione di revoca dovrebbe spettare allo stesso organismo che ha deliberato la nomina, quindi lo stesso Consiglio dei Ministri, previa consultazione del Parlamento, tramite il parere delle Commissioni competenti e dello stesso sindacato.