SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

10ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA POLITICA INDUSTRIALE

9° Resoconto stenografico

SEDUTA DI LUNEDÌ 7 MAGGIO 1984

Presidenza del Presidente REBECCHINI

INDICE

Audizione del Presidente dell'Ente partecipazioni e finanziamento industria manifatturiera (EFIM)

PRESIDENTE ..... *Pag.* 3, 15, 20 e *passim*
BAIARDI *(PCI)* 17
FELICETTI *(PCI)* 18
MARGHERI *(PCI)* ..... 15, 21, 22 e *passim*
ROMEI Roberto *(DC)* 13
VIOLA *(DC)* 18, 20, 26
SANDRI ..... *Pag.* 3, 20, 21 e *passim*

Interviene, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, il Presidente dell'EFIM professor Stefano Sandri, accompagnato dal dottor Gugliemo Puzzo e dal dottor Assenio Rossoni.

I lavori hanno inizio alle ore 16,15.

Audizione del Presidente dell'Ente partecipazioni e finanziamento industria manifatturiera (EFIM).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla politica industriale, con l'audizione del professor Stefano Sandri, Presidente dell'Ente partecipazioni e finanziamento industria manifatturiera (EFIM).

Ringrazio il professor Sandri per la disponibilità subito manifestataci in ordine all'opportunità di questo nostro incontro – confronto che si inquadra nell'indagine in corso sulla politica industriale, con riferimento in particolare ad una verifica sugli strumenti legislativi che operano nel settore della politica industriale.

Ringrazio anche il dottor Puzzo, Capo dell'Ufficio studi, e il dottor Rossoni, Direttore delle relazioni esterne.

Propongo di dare la parola al presidente Sandri affinchè possa farci conoscere il suo punto di vista; dopo di che si proseguirà con un confronto sui temi principali che formano oggetto del nostro incontro.

SANDRI. Signor Presidente, ringrazio lei e i signori senatori dell'ospitalità che mi avete voluto riservare affinchè possa esporre alcuni concetti sui problemi di politica industriale del nostro paese.

La relazione che mi accingo ad esporre tocca alcuni argomenti che sono così sintetizzabili. Nella prima parte, la relazione tratta del quadro macroeconomico nel quale si inserisce la politica industriale italiana; nella seconda, tratta i temi direttamente afferenti alla politica industriale medesima; nell'ultima, infine, tratta il ruolo che in questa politica industriale possono e debbono assumere gli enti a partecipazione statale e l'EFIM in particolare.

Cercherò di essere riassuntivo sulla parte storica della mia relazione per esporvi alcune conclusioni operative che ritengo possano destare maggior interesse dal punto di vista sia della ricerca di soluzioni innovative sia della loro fattibilità.

Devo dire, per quanto riguarda il primo tema, quello cioè del quadro macroeconomico, che la politica economica italiana non ha forse avvertito in pieno – questo è l'inquadramento generale al quale intendo riferirmi per esporvi i concetti di politica industriale – la svolta avvenuta nella metà degli anni '70 allorchè mutarono le ragioni di scambio.

Devo ricordare che fino al 1973 i tassi di crescita della produzione erano dell'ordine del 5 per cento l'anno; vi era questo *trend* con saggio di variazione positivo del prodotto interno lordo molto accentuato, ma era assai probabile che in quei tassi di crescita circa 2 punti venissero offerti dal favorevole andamento delle ragioni di scambio; in buona sostanza, due punti ci venivano regalati dai paesi produttori di materie prime, sia *oil* che *non oil*.

Quando le ragioni di scambio invertirono, a partire dalla metà degli anni '70, il loro andamento, ci trovammo immediatamente di fronte ad un problema di adattamento che non abbiamo saputo affrontare con la necessaria tempestività. Infatti, nonostante il fatto che le ragioni di scambio fossero cambiate, abbiamo proseguito nella costruzione del *welfare state*. Abbiamo compiuto alcune riforme ideate nel quadro della programmazione economica; parlo, ad esempio, della riforma sanitaria, dell'inizio della riforma pensionistica e della riforma scolastica le quali presupponevano un afflusso di risorse e di accumulazione nel sistema produttivo ben più rilevante di quello che vi è effettivamente stato per effetto della modifica delle ragioni di scambio.

Inerzialmente abbiamo realizzato queste riforme e il fatto che esse siano state egualmente realizzate senza disporre di un flusso di beni e di prodotti tale da compensarne il costo ha generato inflazione. Abbiamo stampato carta moneta per sostenere il costo di queste riforme perchè in quel momento buona parte delle risorse a ciò devolute ci veniva sottratto dalle ragioni di scambio.

Non abbiamo neppure saputo intendere che fin da quel momento il problema centrale della politica economica non era più quello della redistribuzione della spesa pubblica in termini assistenziali ma diveniva necessariamente quello dell'accumulazione. Abbiamo, cioè, preferito continuare una politica di redistribuzione delle risorse in luogo di porre al centro della politica economica il problema dell'accumulazione e degli investimenti.

Ciò ha generato maggiore inflazione ma non maggiore giustizia sociale perchè quando si realizza una politica di redistribuzione delle risorse in condizioni di inflazione, si altera la struttura dell'*establishment* sociale ma lo si altera in senso negativo creando dei processi di impoverimento del sistema che poi sono reversibili soltanto nel medio e lungo periodo.

In questo contesto, la struttura industriale del nostro paese si è evoluta in un clima di grande incertezza, le cui connotazioni principali possono essere così riassunte. Vi è stato, sullo sfondo – quello che oggi in termini molto sloganistici chiamiamo scenario – un'enorme rivalutazione del dollaro che è partita dalla fine degli anni '70 e sta facendo sentire i suoi effetti anche in questi ultimi mesi senza attestarsi su livelli di equilibrio come auspicabile ed auspicato dai principali centri di previsione economica del mondo.

Tale rivalutazione, se ha determinato una maggiore competitività dell'industria europea per effetto di un favorevole andamento delle esportazioni giustificato dal saggio di cambio più favorevole delle esportazioni stesse – se espresso in dollari – sul mercato statunitense, ha però dirottato flussi di capitale dall'Europa agli Stati Uniti con un effetto abnorme in quanto il paese più ricco del mondo ha importato capitali.

Esso dovrebbe importare beni e servizi, mano d'opera, risorse e non capitali.

Ciò, se posto al confronto con lo squilibrio della bilancia commerciale degli Stati Uniti e con lo sbilancio creatosi nel conto economico della riserva federale, fa sì che vi sia stato in questo paese il fenomeno assai noto del rialzo dei tassi di interesse e della pressione che su di essi continua a manifestarsi.

Di conseguenza i tassi d'interesse europei hanno dovuto allinearsi a quelli statunitensi, producendo il soffocamento degli investimenti per il maggior costo del capitale e quindi per il differito *pay-back* degli investimenti medesimi. Ci troviamo quindi in condizioni difficili, cioè ad avere risorse scarse; si pensi che il disavanzo pubblico può incorporare un possibile errore di previsione fra i 91 e i 98.000 miliardi di fabbisogno e questo *rand* è praticamente pari all'importo delle somme assegnate al FIO e alle Partecipazioni statali per realizzare investimenti. Conseguentmente, un errore di previsione nella designazione in termini di grandezza del disavanzo pubblico potrebbe togliere di mezzo le risorse per i nuovi investimenti. È da considerare altresì l'effetto conseguente, quello cioè di alterare il volume di credito totale interno in favore di investimenti produttivi che potrebbe contrarsi e quindi l'effetto perverso che avrebbe sulla quantità di credito disponibile per l'economia con una maggiore tensione derivante dai tassi d'interesse, in un momento nel quale, viceversa, l'economia italiana avrebbe assoluta necessità di disporre di flussi di finanza e di denaro a condizioni vantaggiose per profittare della ripresa del mercato internazionale.

Questo è il quadro nel quale si inscrive la nostra politica industriale. Va detto subito che è facile proseguire nella tentazione, che è stata peraltro il comune denominatore che ha contraddistinto la politica industriale italiana, di constatare come, essendo centrale, in questa politica industriale, il problema dell'occupazione delle risorse umane, sia il modo più opportuno per affrontarlo quello della politica assistenziale, cioè una politica d'intervento in ammortizzatori sociali in luogo di accumulatori di capitale e cioè che si ritenga utile scorciatoia quella di aumentare gli ammortizzatori sociali in luogo di cambiare rotta e di fare una politica incentrata sull'accumulazione. Devo dire che se prevalesse questa politica nel momento in cui il nostro paese è soggetto ad un assai celere processo di adattamento tecnologico, esso resterebbe, come più volte è stato detto anche da coloro che mi hanno preceduto, ai margini del contesto dello sviluppo. Voglio aggiungere a questo riguardo che i problemi dei prossimi anni saranno per noi assai difficili perchè avremo a che fare con la necessità di ridurre l'occupazione industriale, perchè questa è un fattore di rigidità che impedisce al sistema di acquisire le necessarie efficienze per tornare a livelli di competitività nel contesto internazionale e di equilibrare il patto che ciò determina a livello di altri settori e di investimenti sociali del reddito. Questa situazione così difficile continuerà a dominare lo scenario della politica economica italiana sino al momento in cui i saldi demografici non riusciranno a compensare il fenomeno della disoccupazione, quando cioè il maggiore decadimento fisico della popolazione e quindi il suo decremento in termini numerici sarà tale da compensare

il saldo nazionale negativo determinato dalle dismissioni della manodopera dal mondo dell'industria. Fino a quel momento avremo una vita molto difficile, ma proprio questi anni cruciali sono per noi fondamentali per costruire il futuro del nostro paese, nel senso che dobbiamo saper prevedere questi grandi mutamenti di struttura che si verificheranno e che vedranno sostanzialmente mutare la composizione dei settori nell'ambito del prodotto e la loro stessa quantità in termini di reddito nell'ambito del prodotto. Aumenteranno notevolmente, sulla soglia degli anni Duemila, le attività di servizio, ma sarà anche più ampio lo spazio attraverso il quale l'uomo potrà gestire il proprio tempo libero aumentando fortemente la produttività e realizzandosi un sistema di comunicazioni non più fondato sul mutamento logistico e fisico della persona, ma sul processo di comunicazione attraverso sistemi telematici; ci sarà così maggior spazio per dar luogo ad aumenti di produttività assai rilevanti e quindi per costruire, per converso, spazi per la gestione delle attività umane al di fuori del tempo dedicato alle attività di lavoro. Se fin da ora non prevediamo quali investimenti fare in questo settore (e sono investimenti nel campo della produzione, ma anche della cultura, della tecnica, di attività più banali come quelle sportive, ma assai importanti) resteremo indietro e creeremo un livello di qualità della vita per il futuro assai meno piacevole di quanto si possa supporre oggi. C'è anche da ritenere che è in questi settori che possiamo collocare la manodopera che viene necessariamente dismessa dai processi di innovazione del settore industriale. Naturalmente non sarà semplice nè realistico supporre che questa allocazione possa avvenire in modo globale. Una seconda fascia di ricollocazione della manodopera potrà determinarsi con la soddisfazione dell'esigenza che viene avvertita come fatto centrale della politica industriale, d'investire in settori che possano avere una ricaduta tecnologica nel contesto più ampio dell'industria italiana. A questo riguardo desidero dire che la politica industriale italiana è stata sostanzialmente ricondotta a un intervento *ex post*, cioè non ha mai avuto una funzione di guida degli investitori e degli investimenti, ma ha avuto, semmai, una funzione sanzionatoria quindi di assestamento nel breve e nel medio periodo di attività già realizzate, generando così effetti distorsivi. Soprattutto la politica industriale italiana si è caratterizzata per aver posto prevalente peso sugli incentivi più vicini al mercato di consumo, cioè incentivando beni e prodotti che potevano essere immediatamente usufruibili sul mercato di consumo, in luogo di concentrare l'incentivazione sui mezzi di produzione e, come si potrebbe dire in termini oggi molto usati, a monte del processo produttivo, cioè sui fattori fondamentali di tale processo, piuttosto che a valle. In questo senso, quindi, in molti casi i fattori di incentivazione si sono trasformati in una rendita del consumatore, piuttosto che in un fattore d'impulso per gli investimenti. Dobbiamo, in altri termini, fare una politica industriale *ex ante* che s'incentri su questi concetti: un quadro diverso di finanziamento delle imprese, aumento di produttività del fattore lavoro, problema dello sviluppo dell'innovazione tecnologica, disponibilità di energie e di materie prime a prezzi più contenuti, riduzione delle diseconomie esterne e sviluppo dei servizi reali alle imprese, internazionalizzazione dell'economia italiana.

In questa agenda di problemi si possono vedere dei fattori di carattere generale più specificatamente connessi alla evoluzione della struttura industriale e al governo di tale evoluzione. Fattori di carattere generale sono quelli già noti; uno di essi è il costo del denaro; a questo proposito devo dire che il mio giudizio non è diverso da quello che qui è stato espresso dalle parti industriali private; anche noi siamo colpiti dalla rendita di posizione che il sistema bancario detiene nel nostro paese attraverso un costo del denaro che è, in termini reali, il più elevato del mondo; una rendita di posizione e di scarsa concorrenzialità dovuta all'esistenza implicita di un cartello, una scarsa internazionalizzazione che fa sì che le inefficienze esistenti nel sistema si scarichino sull'industria e costituiscano vera e propria dilapidazione dei margini faticosamente accumulati attraverso la realizzazione di sempre maggiore efficienza nel contesto industriale. Non è bene che le inefficienze del sistema bancario si scarichino sul sistema industriale: non è bene, ad esempio, che il sistema bancario abbia rinnovato il proprio meccanismo di automazione nei processi di produzione nei servizi bancari ed abbia contestualmente aumentato l'occupazione, ponendosi così in antitesi con ogni evoluzione e con ogni processo di sviluppo che nella società si è verificato. Scaricando questa maggiore inefficienza sul mondo industriale, il sistema bancario ha generato freni, elementi distorsivi del processo di accumulazione. È questa una delle remore più gravi al fatto che il sistema industriale italiano possa cogliere in pieno il flusso di opportunità che gli derivano dall'incremento del commercio mondiale che si sta verificando in questi mesi.

Un altro elemento che ha natura orizzontale è quello fiscale. Le cose che avete sentito prima di me sono tutte condivisibili: dico solo che più in generale il sistema fiscale è incomparabilmente diverso da quello di altri paesi che con noi convivono sul mercato internazionale, per quanto riguarda il sostegno alle attività di esportazione, attraverso le quali la nostra economia riesce a ribaltare il segno avverso delle ragioni di scambio che dominano il mercato. Infatti gli altri paesi hanno una struttura fiscale fondata essenzialmente sull'imposizione indiretta dell'industria. E come voi sapete le imposte indirette vengono restituite con l'esportazione mentre le imposte dirette non possono essere recuperate.

Sarebbe assai bene, fermo restando il saldo del *deficit* per il corso di spostamento tra imposizione diretta e imposizione indiretta, che il sistema industriale italiano possa godere delle stesse condizioni di trattamento degli altri sistemi industriali che competono sul mercato internazionale.

L'altro fattore di carattere orizzontale, che a mio giudizio è assolutamente indispensabile acquisire in modo più ampio, è quello della tecnologia; ma anche in questo caso è molto importante sottolineare come non esista una politica per l'innovazione tecnologica se non quella fondata sugli incentivi al capitale investito nell'innovazione tecnologica stessa; e non sempre. È vero che c'è la legge n. 46, ma non c'è, ad esempio, nella legge n. 183 per il Mezzogiorno, l'incorporazione nella variabile tecnologia di un tasso di incentivazione più elevato rispetto alle iniziative che sono tecnologicamente dequalificate o addirittura squalificate e che dunque usufruiscono dello stesso volume e

dello stesso grado di incentivazione rispetto a quelle che sono tecnologicamente dotate di innovazioni nel processo e nel prodotto talvolta anche molto significative. Manca dunque nella legge per il Mezzogiorno questo strumento, come manca pure in tutta la legislazione italiana.

Voglio sottolineare che questo sistema legislativo opera ancora secondo strumenti di direttiva e di alta amministrazione (come la delibera CIPE del maggio 1977), che si pongono in antitesi con le ragioni attuali di sviluppo dell'industria italiana. Sarebbe assai utile che questa Commissione si facesse promotrice di una precisa richiesta al Ministero dell'industria affinchè modifichi questo decreto che oggi si rivela più dannoso che utile, perchè è fondato su criteri di politica industriale del tutto superati. Nel momento in cui critichiamo la legge n. 675 e supponiamo di consentire che essa continui ad operare soltanto per quello che è residuale, non possiamo dimenticare che esistono nel paese anche queste «perle» che ci portano nel passato e non ci conducono nel futuro.

È chiaro che dovremo pensare anche a strumenti di natura diversa. Devo dire a questo riguardo che la politica industriale italiana non si è ancora posto quel problema – forse, per chi studia questo argomento, abbastanza antico – che è bene ripercorrere in questo momento, quello cioè di capire quale deve essere la dislocazione delle risorse finanziarie, che sono oggi assai scarse, sulla base di criteri e di strategie generali. Intendo dire che se vi chiedete in quale misura la politica industriale disloca le risorse, tenendo conto delle iniziative industriali o comunque dei settori di punta (le cosiddette *stars*), dei settori di mantenimento, di quelli di abbandono, vi accorgerete straordinariamente che la maggior parte delle risorse, al di là di quanto poi nelle leggi e nelle prefigurazioni concettuali astratte viene individuato, finisce per essere concentrata sulle iniziative che dovrebbero essere abbandonate. Non si può fare tutto ed il contrario di tutto; nel senso che non è pensabile una politica industriale che mantiene iniziative da abbandonare insieme alla necessità di sviluppare tutto quello che potrà diventare *stars*. È dunque inevitabile pensare che, con una certa gradualità, ma con limiti temporali definiti nelle norme, le politiche assistenziali debbano cessare.

Ma attenzione anche a farsi troppe illusioni sulle *Silicon Valley* che sorgono in qualche minuto. La mia opinione a questo riguardo è che oggi si parla a sproposito di innovazione tecnologica. Se ne parla troppo spostando l'accento sull'aspetto di dotazione di capitale che tale innovazione dovrebbe avere per presupposto. Intendo riferirmi al *venture capital*, che non è e non può essere una semplice operazione di appostamento di capitali su nuove iniziative. Il problema centrale della politica industriale italiana è quello di capire in quali segmenti produttivi concentrare le risorse; quindi è quello di avere una struttura di monitoraggio dell'evoluzione tecnologica che consenta di porre a confronto il sistema industriale italiano con i suoi diversi rami e con le innovazioni realmente esistenti da un lato ed il sistema industriale mondiale nei rami contrapposti e speculari con le loro innovazioni dall'altro.

Tale confronto potrebbe essere realizzato da una agenzia o da una nuova struttura: sono nemico delle strutture nuove, ma sono anche ostile a strutture inserite in un contesto presente di amministrazione pubblica che non funziona.

Sono questi gli aspetti strategici che debbono assolutamente funzionare.

Nei segmenti in cui vengono individuate delle *business opportunities* importanti è necessario investire; ed è su quelle attività di monitoraggio tecnologico che potrebbe innestarsi una struttura, tipo «banca d'affari», e il *venture - capital* come strumento collaterale importante di questa.

Senza di ciò – il mio giudizio è molto drastico – possiamo parlare a lungo di innovazione tecnologica, però non facciamo niente: sono chiacchiere senza frutto.

Debbo dire anche, a questo riguardo, che lo strumento della legislazione fiscale è inadeguato a consentirci un celere processo di adattamento e quindi di mutamento del sistema industriale italiano. Infatti loro sanno che il *capital gain* mobilizzabile nel sistema del *venture capital* è assoggettato ad una tassazione più forte, che rende assolutamente inopportuno per qualsiasi investitore scegliere questa strada, e quindi bisogna cambiare anche da questo punto di vista gli strumenti esistenti.

Non mi soffermo di più su questi problemi, ma voglio soltanto suggerire un ultimo aspetto al quale sia io che i miei collaboratori attribuiamo una grossa rilevanza. Sarebbe assai utile, in questa fase, pensare ad un intervento legislativo del Governo che consenta al sistema industriale italiano di cogliere più celermente i segnali provenienti dalla ripresa del commercio internazionale. Non conta soltanto la certezza che vi sia un adattamento al processo di ripresa della domanda mondiale, ma conta anche la celerità con la quale avviene tale adattamento; quindi è convinzione nostra che oggi sarebbe utile l'adozione di un decreto-legge assai simile a quello che fu adottato nel 1968 che, guarda caso, fu quello che inaugurò il fondo IMI per la ricerca applicata. Tale decreto potrebbe essere allora uno strumento avente la funzione di spingere ancora di più e meglio l'industria italiana a cogliere certe opportunità.

I perni centrali su cui potrebbe essere costruito questo provvedimento potrebbero essere così esemplificati:

1) un meccanismo di recupero dell'IVA a beneficio delle imprese;

2) la detassazione degli investimenti (per esempio del 50 per cento) in beni materiali e immateriali che le imprese effettueranno in un certo numero di esercizi;

3) un criterio di ammortamento dei beni secondo i valori di rimpiazzo;

4) la detassazione degli investimenti in opere di coibentazione e per il risparmio energetico nell'edilizia.

Si tenga presente che, come sempre, la politica prevede un sacrificio per il presente al fine di conseguire un maggior vantaggio per il futuro.

Un altro sostegno sempre a carattere «orizzontale» per la nostra industria è quello di cui ho detto prima relativo all'edilizia. Voi mi direte che abbiamo scoperto l'acqua calda, ma in che modo noi pensiamo di non aver fatto una scoperta così banale? Noi pensiamo che si possa eliminare l'intermediazione della pubblica amministrazione anche perchè, come voi sapete, la polemica che sempre abbiamo fatto è che l'effetto di certe misure è lontano dalla evoluzione congiunturale e quando queste entrano in vigore sono in controtendenza e rischiano di essere dannose. Noi invece pensiamo ad un modo diverso che consenta ai proprietari di case, fino ad un certo numero di metri quadrati, di adottare sistemi di coibentazione che darebbero luogo a provvedimenti che potrebbero essere in parte recuperati dai cittadini attraverso la lista delle fatture negli oneri deducibili (come le spese mediche). L'effetto di questo progetto sarebbe che un certo numero di imprese entrerebbero nel mercato ufficiale e vi sarebbe un aumento dell'attività economica che aumenterebbe il gettito fiscale su tutto il sistema industriale e vi sarebbe anche un effetto estremamente rilevante in termini di recupero energetico: si tratta di misure semplici che altri paesi hanno già adottato.

Sono questi gli strumenti che dovremmo adottare e con i quali forse potremmo costruire un decreto-legge con il quale spingere ancora di più l'industria italiana sull'onda alta e lunga della ripresa internazionale. In questo quadro qual è il ruolo delle partecipazioni statali? È sempre quello corrispondente alla matrice originaria delle partecipazioni statali, senonchè è cambiato l'oggetto; mentre cioè il ruolo originario delle partecipazioni statali era quello di creare le grandi infrastrutture sia pubbliche che industriali per creare la struttura industriale del paese e creare anche nuove condizioni di vita degli italiani, generando investimenti diretti e indotti anche in luoghi economici in cui il privato non avrebbe avuto propizie occasioni di accedere, oggi il ruolo resta quello originario ma cambiano gli oggetti; oggi cioè le partecipazioni statali devono investire in quei rami industriali, in quei comparti spesso assai delimitati in cui l'investimento possa avere una ricaduta in verticale su altri settori. Un solo esempio, che riguarda l'EFIM, è quello dell'alluminio. Forse fino a qualche anno fa era strategico pensare di avere una posizione rilevante dal punto di vista della capacità installata nel primario e secondario. Oggi è strategico avere una posizione nel campo delle nuove leghe d'alluminio e nei materiali perchè questi costituiscono il segno più rilevante del cambiamento dell'industria in questi campi in cui i paesi fanno grossi investimenti per cambiare il sistema (penso, ad esempio, alla motoristica, al settore della ceramica e della chimica secondaria); sono questi i settori in cui le partecipazioni statali dovrebbero investire perchè in questi settori la ricaduta su altri settori è veramente enorme.

Oggi quindi dobbiamo fare una scelta e chiederci se siamo impotenti nel delineare le tendenze del sistema economico e se:

a) lo Stato si dichiara impotente nel delineare le tendenze del sistema economico e pertanto opera esclusivamente con mezzi reattivi *ex-post* per assumere a carico della collettività gli oneri che le singole imprese hanno dovuto sostenere e, così facendo, garantisce loro la sopravvivenza nell'area dell'incertezza. In questo caso l'elargizione

degli incentivi alla ristrutturazione e il mantenimento della manodopera considerata temporaneamente in esubero non incide sulle scelte delle imprese e sugli indirizzi della ristrutturazione, così come non aumenta l'efficienza del sistema;

b) lo Stato decide anche di intervenire nell'identificazione delle linee di aggiustamento strutturale del sistema ed allora si struttura esso stesso per rendere coerenti i propri atti e quindi opera per ridurre l'incertezza e ricreare condizioni di stabilità.

Devo dire, a questo riguardo, che l'EFIM, per quel poco che può fare, ha una dura e seria volontà di farsi promotrice di un nuovo strumento che ritiene indispensabile, cioè quello di un'agenzia che deve essere gestita con criteri privatistici, per il *merchandising* tecnologico e per l'osservatorio e il monitoraggio sul sistema produttivo. Potremmo cioè creare un sistema costruito dai grandi gruppi privati e pubblici che abbia la possibilità di raccogliere informazioni sul sistema mondiale e sappia cogliere gli elementi di innovazione che esistono, per commutarli secondo le adattività esistenti nel sistema industriale italiano, per coglierne cioè i significati possibili e far sì che si realizzino nel nostro paese dei matrimoni tecnologici fruttuosi. Se ciò manca, non esiste neanche la possibilità di far funzionare lo spostamento delle risorse finanziarie su obiettivi strategicamente giusti. Ebbene, noi ci facciamo promotori di questa proposta, vogliamo realizzare questo intendimento ed opereremo con questo fine.

Vorrei poi far notare che, al di là delle questioni che vengono sovente avanzate a proposito della domanda pubblica, non ci si chiede mai per quale motivo questo sistema funzioni in maniera sbagliata. La mia convinzione è che essa abbia un ruolo strategico; nessuno, o forse pochi, come l'EFIM nel sistema industriale italiano può affermare quanto sia strategico il ruolo della domanda pubblica, quando ben due grandi settori dell'Ente vengono di fatto a dipendere dal mercato internazionale – parlo del settore dei sistemi di difesa e di quello aeronautico – proprio perchè non esiste in Italia una domanda pubblica pari a quella che è in grado di sostenere tali settori in altri paesi allorchè la caduta del commercio internazionale tende a metterli in condizioni di difficoltà.

Proprio io quindi posso affermare che questo aspetto è centrale, ma aggiungo anche che quello che finora si è detto non è sufficiente, dobbiamo cioè saper identificare uno strumento nuovo, che potrebbe essere quello di una *trading* di diritto privato, che sappia mettere a confronto l'offerta e la domanda e sappia far funzionare le comunicazioni tra queste due categorie. Oggi, infatti, questo sistema di comunicazione funziona attraverso il visto della Ragioneria sulle riserve stabilite per il Mezzogiorno, il che – consentitemi – è veramente una pessima strumentazione che non ha alcun significato.

Pertanto, se non si opera una gestione imprenditoriale della domanda pubblica, non si fa un passo avanti, per cui dobbiamo anche a questo riguardo muoverci in maniera veloce per adottare una strumentazione adeguata.

L'EFIM, nel contesto della struttura industriale italiana, detiene una posizione rilevante in alcuni settori strategici e riguardo ad essi vorrei dire brevemente qual è il nostro intendimento.

Del settore dell'alluminio credo di avervi già detto qualcosa accennandovi alle esigenze che si sviluppino investimenti nel comparto dei nuovi materiali. Personalmente, non considero strategico l'alluminio primario nella sua attuale configurazione impiantistica e produttiva; o meglio, considero tale soltanto una parte di questa dotazione, mentre un'altra la ritengo del tutto esuberante. Il fatto che si mantenga questa parte esuberante, con un costo addossato al contribuente, significa che non si vuole disporre delle risorse che ci potrebbero consentire di sviluppare maggiori investimenti nella parte strategica che è quella dei nuovi materiali. Sarebbe quindi assai utile, a questo riguardo, cambiare politica e il nostro intendimento è quello di farlo, naturalmente, con il consenso del nostro azionista. Pertanto, l'azionista Stato deve aiutarci a realizzare questo progetto.

Un altro settore importante è quello del vetro, su cui stiamo con l'ENI raggiungendo un accordo per la definitiva gestione del comparto. Faccio notare che quello del vetro è un problema drammatico a livello europeo, perchè i produttori stanno facendo una politica antistorica che ci condurrà tra breve tempo a soglie assai simili a quelle della siderurgia. Infatti, anche in questo settore tutti stanno aumentando la capacità installata, si continuano a costruire in Europa impianti *flop*, si ipotizza una previsione di domanda di 4 milioni di tonnellate rispetto ad una prevista capacità impianteristica di 5 milioni di tonnellate ed oggi l'indice di rendimento degli impianti è intorno al 65-70 per cento.

Ciò significa che è criminale continuare a costruire impianti *flop*, mentre sarebbe invece logico cercare di raggiungere una razionalizzazione su scala europea per eliminare gli *overlapping*, nonchè stipulare accordi sugli investimenti, sulla commercializzazione e sulla ricerca, ciascuno naturalmente avendo il proprio *captive market* nel paese in cui la società nazionale opera, lanciando però anche uno sguardo ai problemi più generali del mercato europeo e alle segmentazioni specialistiche che è necessario conseguire. Purtroppo però, attualmente, tutto ciò non c'è affatto e la mia enorme preoccupazione è che continuerà a non esservi e quindi è nostro proposito farci promotori del tentativo di realizzare un accordo su questo terreno.

Per quanto riguarda poi il settore dei sistemi di difesa, il problema principale è quello di favorire la assai rilevante ricaduta tecnologica e cioè far si che il patrimonio tecnologico, che si costruisce in modo così cospicuo in questo settore, possa avere una ricaduta nel settore pubblico. Questo è molto importante perchè la stessa elettronica, la stessa meccanica possono essere influenzate in maniera assai rilevante da queste ricadute tecnologiche.

Nel settore aeronautico i problemi sono noti; vi è da rilevare solo che in questo momento si registra un eccesso di produzione rispetto alla situazione strutturale – e non congiunturale – del mercato e forse anche un disordine delle strutture produttive rispetto alla necessità, che invece dovrebbe avere primaria importanza, di una razionalizzazione del polo aeronautico nel nostro paese. Inoltre, causa il precario confine esistente tra i due gruppi pubblici, IRI ed EFIM, si continua a fare una sorta di guerriglia di posizione. È nostro intendimento evitare che tale guerriglia conduca anche al logoramento del nostro patrimonio tecnologico e sarebbe assai giovevole che nei prossimi mesi si provvedesse ad una

chiara demarcazione dei ruoli, essendo in me prevalente il concetto che al gruppo EFIM possono essere ascritti i prodotti, mentre al gruppo IRI va invece il primato della componentistica. Ma si tratta di due settori assolutamente integrabili, sul piano mondiale del tutto diversi e assolutamente indispensabili. Devo dire che quello della componentistica è un settore che interessa tutti i produttori e quindi lo sviluppo di Aeritalia, sotto questo profilo, potrebbe essere assai interessante; viceversa, richiede una politica strategica molto affinata lo sviluppo del prodotto.

Rispetto a questo argomento, avrei da fare qualche lagnanza – che risparmio ai miei ascoltatori – dal punto di vista della poltica governativa in quanto essa non sostiene in maniera adeguata il nostro prodotto, credo per un difetto di coordinamento che ritengo indispensabile superare al più presto. Sono del parere, infatti, che anche noi dobbiamo avere un minimo di senso di competitività, cioè non dobbiamo subire la *grandeur* negli altri paesi, ma avere anche noi un minimo di chiarezza per le cose che facciamo e portare avanti quindi una politica più aggressiva dal punto di vista governativo.

Circa il materiale rotabile e ferroviario, voi sapete che abbiamo la *leadership* nel mercato italiano ed una posizione importante sui mercati mondiali. In questo settore, il problema centrale è quello del rinnovamento tecnologico; infatti, come in tutta la meccanica, abbiamo necessità di introdurre processi nuovi per poter competere con i produttori esteri più qualificati.

Questo è quello che dovremmo fare.

Mi rendo conto che tutto ciò, detto dal Presidente di un ente che ha subito una perdita così rilevante, può sembrare abbastanza presuntuoso. Tuttavia, credo che possiate condividere l'affermazione che nulla è perduto, tutto si può cambiare, anche se bisogna avere le idee chiare su come si vuole cambiare. Bisogna però cercare i modi per riuscire a cambiare la situazione in poco tempo.

Solo ricercando una soluzione in tal senso il gruppo pensa di aver meno bisogno dell'azionista Stato e, quindi, nel corso degli anni – speriamo comunque nel più breve tempo possibile – portarsi in una situazione di equilibrio economico, perchè non si continui a soffrire di questa anomala situazione delle partecipazioni statali in Italia.

ROMEI Roberto. Considerato il poco tempo a disposizione mi limiterò a porre al professor Sandri alcune brevi domande.

Il Presidente dell'EFIM ha detto che è mancata in Italia – e io direi in tutto il continente europeo – la capacità di procedere nell'aggiustamento dei propri assetti produttivi reso necessario dalle crisi energetiche. Faccio questo rilievo, non per arrivare alla conclusione che il «mal comune è mezzo gaudio», ma per sottolineare la necessità di un forte impegno per mettere a punto una linea di politica economica europea finalizzata allo sviluppo e capace di sostenere le operazioni di aggiustamento degli assetti produttivi e sociali.

Il professor Sandri ha poi affermato che in Italia non si è capita la svolta determinatasi negli anni '70; infatti, si è proceduto, diceva l'oratore, a realizzare delle riforme dello «Stato sociale» che si sarebbero poi rivelate come i più consistenti fattori di inflazione. Non

credo che fossero sbagliati gli obiettivi di quelle riforme, piuttosto sono stati inadeguati gli strumenti individuati per la realizzazione delle riforme stesse: non è lo Stato sociale da rimettere in discussione, semmai occorre riflettere sul come ristrutturarlo per renderlo più adeguato alle sue finalità e più coerente con le esigenze economico-sociali del paese.

Credo che tra gli sprechi di pubblico denaro vada anche annoverato il tipo di politica industriale che c'è stato nel nostro paese. Non ho qui i dati relativi ai trasferimenti di risorse dal sistema pubblico al sistema industriale: si tratta comunque di trasferimenti piuttosto cospicui, i cui risultati sono abbastanza scarsi. Sono, perciò, d'accordo con il Presidente dell'EFIM «circa la necessità urgente di procedere ad una riformulazione della nostra strumentazione legislativa, definendo gli obiettivi futuri.

Sono altresì d'accordo di procedere alla individuazione e realizzazione di strumenti capaci di dare maggiore celerità e snellezza ai processi decisionali del nostro paese, e, quindi, ad una riforma della pubblica amministrazione. Non crede che questa sia una delle questioni centrali da affrontare con la massima urgenza? I nuclei di valutazione economica, che erano stati individuati e organizzati all'interno del Ministero del bilancio, ad esempio, non rappresentano un timido accenno che andrebbe ripreso per realizzare una più adeguata strumentazione pubblica? Condivido in pieno l'esigenza di una ristrutturazione della politica industriale, anche al di là di strumenti di carattere urgente. Ad esempio, il Presidente dell'EFIM ha fatto presente la necessità di aiutare le imprese a cogliere l'occasione propizia della ripresa che si sta verificando a livello internazionale – ha citato una serie di leggi in tal senso – al di là del sostegno diretto all'esportazione. Ricordo che è stata presentata una leggina, di cui è primo firmatario il Presidente della nostra Commissione, che riguarda il settore delle piccole e medie imprese.

Quello che mi sembra comunque non emergere da questa serie di valutazioni – non vuol esser un appunto nei confronti del professor Sandri – è la correlazione tra una politica di rinnovamento industriale e una politica attiva del lavoro. Si tende a considerare il lavoro quasi come un elemento residuale: si dice che dovevano essere pagati dei costi; che ci sarà un calo dell'occupazione nel comparto manifatturiero; che forse avremo un aumento non di pari numero nel settore terziario. Occorre invece essere consapevoli dell'importanza del fattore umano; ricordare che per molti tutto ciò rappresenta la ragione di sussistenza. Il fattore lavoro ha bisogno più di ogni altro di essere adeguato al nuovo tipo di industria che si prospetta per il prossimo futuro. Mi limito in proposito ad accennare soltanto all'esigenza di preparazione professionale, oltre che culturale; di governo della mobilità e di nuovi modelli di impiego, nonchè di riduzione dei tempi di lavoro, di definizione dei contratti di solidarietà: si tratta di misure necessarie per tutelare il lavoro.

Desidererei su queste questioni sentire il parere del professor Sandri, Presidente dell'EFIM.

PRESIDENTE. Vorrei porre due questioni relative a due problemi specifici. Lei ha fatto cenno, per quanto riguarda il settore dell'aeronautica, a una sorta di guerra di posizione tra i due enti, IRI ed EFIM, a partecipazione statale. Vorrei chiederle, considerato che ha indicato una possibile delineazione di effetti tra ala fissa e ala rotante, se si possa intravedere una sorta di assetto valido sul piano di una fascia intermedia di sovrapposizione che investe soprattutto l'aeronautica leggera e che, credo, dia maggiore stimolo alla conflittualità tra i due enti. Come si può prevedere un assetto valido soprattutto per questa fascia e cosa intanto potrebbe essere intrapreso, indipendentemente da una più valida definizione degli assetti, per dare un maggior coordinamento anche ai fini dei programmi comuni?

Anche ai fini, ad esempio, di programmi comuni per un'azione maggiormente armonizzata sul problema dell'aeronautica, mi sembra che Lei non abbia fornito un'opzione per i settori. Per quanto mi riguarda condivido questo punto di vista; mi domando se, per certi settori strategici come quello aerospaziale dove, da un esame comparato con gli altri paesi industriali avanzati rileviamo quanto minori siano i recentissimi dati OCSE non si potrebbe intravedere una sorta di intervento *ad hoc* in Italia per il sostegno alla ricerca e allo sviluppo.

In secondo luogo, Lei in generale si è espresso in termini molto chiari sul piano della sua contrarietà ad ogni tipo di intervento di politica assistenziale e mi sembra che non si possa non concordare con ciò. Oggi è in atto un certo tipo di intervento, di cui l'EFIM usufruisce, quale quello relativo alle agevolazioni tariffarie in materia di energia elettrica per alcuni prodotti, come per l'alluminio per il quale si interviene non già con provvedimenti legislativi ma con provvedimenti amministrativi.

Come si potrebbe sostituire questo tipo di intervento, che è decisamente assistenzialistico e che non dovrebbe rientrare nella logica, su cui tutti concordano, della possibilità di farsi carico di un settore delicato ed importante come quello dell'alluminio senza produrre poi effetti indotti così negativi e sconvolgenti sul piano della politica dell'EFIM?

Queste sono le domande che la sua interessantissima e molto approfondita relazione mi ha dato lo spunto a presentare.

MARGHERI. Vorrei rivolgere al professor Sandri alcune brevissime domande partendo dalla seguente constatazione. Condivido il giudizio negativo che traspare dal taglio molto preoccupante che la relazione assume sul fallimento della politica industriale.

In sostanza si registra ancora una volta un'opinione circa l'importanza dell'imprenditoria nel nostro paese. Le difficoltà dell'Italia nascono dalla casualità con cui siamo andati avanti, dall'assenza di regole del gioco, dall'amministrazione pubblica inadeguata, da un processo di internazionalizzazione che è stato soffocato sul nascere, dall'innovazione che non si è sviluppata.

Comincio a preoccuparmi perchè tutti i nostri interlocutori nell'ambito di questa indagine continuano a colpire il nocciolo della questione facendo tali affermazioni. A questo punto siamo un po' troppo d'accordo; nasce la domanda, come mai esiste tale generale accordo? Vi

saranno delle cause ed evidentemente delle scelte che ci hanno visto su piani contrapposti negli ultimi anni perchè se tutti facciamo una diagnosi su alcuni particolari, pur potendovi essere discussione, tuttavia la griglia generale è tale da raccogliere le opinioni di tutti.

L'assenza di programmazione ha paralizzato il processo di internazionalizzazione e quello di innovazione. Non siamo riusciti a tenere il passo con una straordinaria modificazione mondiale e rischiamo di essere estromessi dal novero dei paesi industrialmente avanzati. Pur se esistono delle differenze questa analisi è largamente condivisa. Ad essa consegue il giudizio molto negativo sulla legge n. 675 del 1977, per la quale tutti ci domandiamo quale sia stato il punto in cui abbiamo sbagliato. Ci sarà un momento della storia italiana nel quale abbiamo visto fallire il secondo tentativo di programmazione e di ciò dobbiamo assumerci le responsabilità. Ci sarà stato un momento nel quale poteva essere evitato che il processo della politica industriale italiana andasse avanti in modo sbagliato.

Pertanto mi limiterò ad alcune domande; la prima riguarda il processo di internazionalizzazione. Il professor Sandri ci ha chiarito come tale processo in Europa sia spezzato dal prevalere del protezionismo di diversi paesi europei. Probabilmente, se facessimo un'analisi generale, ci troveremmo al trionfo del protezionismo in molti settori.

Vi sono state esperienze nell'EFIM o in aziende da tale ente dipendenti – penso al settore dell'alluminio o all'internazionalizzazione dell'Augusta – che hanno dimostrato anche l'esistenza di tentativi di internazionalizzazione anche se, come appunto nel caso dell'Augusta, falliti o sbagliati nell'impostazione. Quale è il giudizio generale e la causa dei fallimenti di tali tentativi di internazionalizzazione? Solo il fatto oggettivo che ci troviamo in un'Europa dominata dai protezionismi oppure vi è una causa più profonda? Vi è un mancato sostegno alla politica internazionale dello Stato italiano, vi è un problema di alleanze internazionali, di iniziative e, in corrispondenza con la situazione italiana dal punto di vista tecnologico, vi è un problema relativo alla collocazione sul mercato. Qual è, dunque, la ragione di questo fallimento?

Abbiamo spesso notato che realizziamo grandi accordi in area americana ma non riusciamo a realizzarli in area europea. Quali ne sono le ragioni? Come si collega a ciò un problema di rapporto Stato italiano-terzo mondo-paesi in via di sviluppo?

Inoltre il professor Sandri ha citato un altro problema di politica industriale molto delicato riguardante la questione del rapporto fra industria militare e industria civile. Egli ha affermato che l'obiettivo dell'EFIM è una ricaduta tecnologica dal settore militare a quello civile la più intensa possibile. Tale obiettivo credo sia condivisibile. Come mai in questi anni tale ricaduta è stata parziale? Nei settori, come quello aeronautico, dove esiste una presenza sia civile che militare, il settore civile si è ristretto mentre quello militare si è allargato soprattutto per effetto della domanda pubblica. Come mai ciò è avvenuto? Vi sono errori di impostazione? Come possono correggersi tali errori?

Un'altra domanda riguarda le partecipazioni statali. Il professor Sandri ha detto di essere favorevole ad una difesa della matrice, pur modificandosi gli oggetti dell'intervento pubblico. Su ciò si può

discutere, ma il fatto è che oggi assistiamo ad una modificazione dei soggetti dell'intervento ed anche del metodo. Si fa sempre più negativo il giudizio rispetto anche al modo con cui qui le partecipazioni statali agiscono. Esiste o non esiste nelle partecipazioni statali una riduzione della capacità imprenditoriale? E se esiste, da che cosa deriva? Forse dal fatto che si è esagerato nella presenza dello Stato imprenditore o piuttosto dalle caratteristiche e dalla qualità dell'intervento dello Stato imprenditore? E se dipende dalle qualità, come io ritengo, in questo caso chiedo al professor Sandri se non vede che vi è un problema di riforma della qualità dell'intervento che coinvolge direttamente anche gli stessi strumenti delle partecipazioni statali.

Personalmente sono per lo scioglimento dell'EFIM e per il riassetto di tutte le partecipazioni statali. Il problema maggiore è quello relativo alla strumentazione dell'intervento pubblico che riguarda anche l'ENEL, l'ENEA e tutto il settore pubblico dell'economia, non tanto riferito alla quantità ma alla qualità del suo intervento, tenendo presenti i problemi di cui abbiamo in precedenza parlato, in particolare quello dell'internazionalizzazione.

BAIARDI. Alcune mie domande sono già comprese in quelle avanzate dal senatore Margheri; in particolare vorrei rifarmi alle affermazioni del presidente Sandri, affermazioni che vengono fatte dal presidente di un ente che oggi presenta un bilancio davvero non esaltante. Peraltro ritengo che tutti non possiamo fare a meno di rilevare come le cause di un simile bilancio dell'EFIM siano state individuate in cause esterne all'ente stesso; lei ha sviluppato una critica allo Stato assistenziale, abbiamo sentito da lei cose già dette da altri presidenti per quanto riguarda la politica fiscale e il problema del costo del denaro e così via.

Vorrei peraltro rilevare che queste cause esterne non riguardano soltanto l'EFIM, ma tutto il complesso industriale italiano, sia dove lo Stato è azionista, sia dove non lo è. Nonostante questi grossi guai che coinvolgono l'economia italiana, per fortuna ci sono ancora delle aziende che presentano dei bilanci che non sono del tutto passivi. Fatta questa premessa vorrei pregarla di fare uno sforzo per cercare d'individuare quali sono le cause interne all'ente che ci hanno portato a questo bilancio non esaltante. Mi pare che nell'individuazione di queste cause ce ne sia stata una un po' riduttiva e a questo proposito riprendo le considerazioni della sua relazione, dove a pagina 22, si dice: «Nell'ambito delle Partecipazioni statali l'EFIM intende quindi dare un proprio contributo alla soluzione dei problemi cui si è accennato. Storicamente l'Ente si è evoluto, da un ristretto numero di aziende meccaniche con problemi di riconversione post bellica, in un insieme non integrato di aziende operanti in settori diversi, e ciò ha costituito negli anni un *handicap* anche per l'immagine del gruppo, oltre che per la sua gestione».

La mia impressione è che questa visione sia abbastanza riduttiva delle cause che sussistono all'interno dell'EFIM e che sussistono peraltro all'interno di qualsiasi azienda. Vorrei semplificare al massimo la domanda; se Lei fosse un imprenditore privato e non fosse condizionato che cosa avrebbe da dire in merito? Questo perchè ritengo

che audizioni come quella che stiamo conducendo hanno un senso se vanno al cuore del problema, cercando così di capire anche le altre cause.

VIOLA. Ho ascoltato con molto interesse le dichiarazioni del presidente Sandri e ho sentito che si lamenta un sistema di partecipazioni statali un po' abnorme circa le interferenze che si vengono a manifestare, e questo è stato detto anche da coloro che lo hanno preceduto; quindi la cosa più importante è vedere il sistema delle partecipazioni statali, perchè queste interferenze sono del tutto improduttive e non fanno che danneggiare. Conosco abbastanza bene il raggruppamento EFIM – l'ho conosciuto sin dal nascere – e l'ho visto proliferare attività che in partenza non avevano sbocco produttivo.

Mi limiterò a fare soltanto alcune domande, alcune delle quali direi quasi banali. Le interferenze che si lamentano hanno un senso se vengono prodotte dall'EFIM su aziende private? Ripeto che ho visto nascere l'EFIM; quando prima ho detto che ho visto proliferare attività che sin dal nascere non avevano alcuno sbocco produttivo mi riferivo in particolare alle Fucine meridionali: venne fatta una cosa mastodontica senza sapere qual era il mercato e a che cosa servivano. Per dare uno sbocco alle Fucine meridionali si è messa in imbarazzo produttivo una azienda fiorente di Castelfranco Veneto nella quale erano presenti sia la SNIA che la Massey Ferguson; uscendo dal mercato quest'ultima, si è venuto a creare un grave scompenso.

L'OTO-Melara era in un settore, poi è passata ad un altro settore, che è l'EFIM; c'è stato un peggioramento o un miglioramento? Il prelevamento di una quota dell'Agusta che cosa significa? È un soccorso, è una forma di assistenzialismo?

Mi limito a queste domande che inserite nel quadro così bene illustrato da lei e dagli oratori che sono in precedenza intervenuti possono farci capire qualche cosa. I cosiddetti rami secchi dell'EFIM, quanti sono? Si cerca di tagliarli a vantaggio di quelle due o tre aziende, su 70-80, che danno un reddito, oppure si continua nella politica assistenzialistica, non so per quali motivi, seguitando a elargire copiosamente fondi di dotazione?

FELICETTI. Intervengo molto rapidamente, signor Presidente, vista l'ora. Non vorrei non cogliere l'occasione che ci viene offerta dalla presenza del Presidente dell'EFIM, per svolgere soltanto tre domande di carattere generale.

Sulla prima parte della sua relazione, dottor Sandri, si può concordare o no; comunque il giudizio sulla conseguenza della politica industriale che per anni è stata attuata è sotto gli occhi di tutti e non può non determinare la crisi delle concordanze.

Oggi ci troviamo di fronte a questa situazione: si parla di ripresa sul piano mondiale, si parla della necessità di un aggancio dell'economia italiana a questa ripresa mondiale, su cui i giudizi peraltro non sono omogenei, a seconda dell'angolo visuale da cui si esamina il fenomeno. Tuttavia mi pare che dalla sua relazione emerga come ancora oggi il nostro pasese sia privo di una politica industriale seria e degna di questo nome.

Le chiedo: non ritiene lei che, con le attrezzature di cui disponiamo per praticare una politica industriale nel nostro paese, corriamo il rischio di non poter cogliere l'occasione che ci si offre di un aggancio serio e non fittizio, non transitorio a questa ripresa che, per quanto ci riguarda, pare fondamentalmente basata sull'andamento piuttosto favorevole del settore delle esportazioni che riguarda ancora soltanto alcuni prodotti maturi sui quali non possiamo fare largo affidamento per il futuro? Le chiedo qual è il suo giudizio relativamente a questo che è il problema centrale oggi per guardare con speranza e con fiducia ad una ripresa economica del nostro paese e per allontanarci dall'incubo di una crisi che porterebbe un'ulteriore disoccupazione ed ulteriori difficoltà all'Italia.

E all'interno di questa problematica Lei ha sollevato una questione assai interessante, cioè quella relativa al costo del denaro, al rapporto tra sistema industriale e sistema finanziario nel nostro paese. Le cifre sono drammatiche per quel che riguarda il rapporto tra il prelievo dello Stato per il finanziamento del debito pubblico e le risorse che sono destinate al settore industriale. Dunque si tratterebbe di esaminare una questione di carattere generale. Ma Lei ha parlato anche di rendita di posizioni del sistema bancario. Allora le chiedo: in una situazione come quella italiana, in cui il sistema bancario, come lei mi insegna, è per il 90-95 per cento in mano pubblica, è di proprietà dell'IRI praticamente, come si può determinare questa situazione incredibile, assurda, emblematica di un sistema industriale che non riesce a trovare quegli elementi di sintonìa che invoca, peraltro a nostro avviso giustamente, con il sistema bancario? Lei ha parlato di un fatto straordinario: dell'aumento dell'occupazione in un momento di sviluppo dell'automazione nel sistema bancario. Questo fenomeno è emblematico fino ad un certo punto; perchè Lei sa che fino ad oggi la lievitazione dell'occupazione del sistema bancario in gran parte deriva dalla vocazione nuova di quel sistema (e anche di quello parabancario) ad occuparsi di attività suppletive accanto a quelle fondamentali. Qual è il suo giudizio rispetto a questo profilo centrale?

La terza ed ultima domanda riguarda il problema del sostegno alle esportazioni. Lei ha parlato di un sistema fiscale che da questo punto di vista penalizza il mondo industriale italiano proteso verso gli obiettivi dell'esportazione appunto. Certamente c'è del vero nelle cose che Lei ha detto; tuttavia abbiamo conosciuto analisi, anche compiute dagli imprenditori, che considerano il costo del funzionamento del meccanismo burocratico addetto al settore delle esportazioni intorno al 15 per cento del valore del prodotto esportato. Quali sono le sue opinioni? Riteniamo interessante il discorso sulla necessità di un aggiustamento del sistema fiscale, e non soltanto in questo campo evidentemente, soprattutto dopo la pubblicazione del libro bianco da parte del Ministero delle finanze. Ma, relativamente a questo problema, forse è altrettanto importante innescare un meccanismo per giungere ad una rapida sburocratizzazione, ad una affermazione di processi automatici, in modo da far cadere verticalmente il costo delle operazioni di esportazione, che tanto gravano e mettono in difficoltà il nostro sistema industriale rispetto agli altri. Non parlo soltanto del Giappone, ma anche dei sistemi industriali dell'Europa.

VIOLA. Ho l'impressione che si parli più del mercato all'estero che della produzione che, prima di esportare, bisogna realizzare in Italia. Prima occorre sistemare la nostra produzione, poi potremo parlare di altre cose. Il problema fondamentale riguarda la sistemazione della produzione nel nostro paese.

PRESIDENTE. Il problema ai può porre anche in termini cumulativi e non necessariamente alternativi.

SANDRI. Risponderò partitamente alle cortesi domande che mi hanno rivolto i senatori.

Il senatore Romei mi ha rivolto quattro domande. La prima riguarda lo Stato sociale. Sono anch'io d'accordo che si sia realizzato lo Stato sociale; ma quello che non si è capito è che per tale realizzazione era necessario anche il principio di accumulazione. Viceversa si sono distrutte le basi per determinare tale accumulazione, confidando che vi potessero essere le risorse per proseguire la consolidificazione dello Stato sociale. Posso fare due esempi interessanti a questo riguardo. La legislazione regionale sugli asili nido risale alla seconda metà degli anni '70; tale legislazione non aveva come obiettivo quello di consentire un utile servizio per i bambini piccoli nelle scuole materne, bensì quello di consentire un certo rapporto tra maestre d'asilo e alunni. Più basso era il rapporto, più la *performance* del silenzio diventava elevata. Secondo esempio: nella scuola il problema non era quello di che tipo di servizio si rendeva ai cittadini, bensì quello di quanti insegnanti «costruire» con il sistema scolastico stesso. La conseguenza è stata che, non essendovi accumulazione di risorse, si è dovuto finanziare il *welfare state* accrescendo l'inflazione. Dunque non disdegno affatto il *welfare state*; dico solo che è mancato il sostegno indispensabile, cioè il principio di accumulazione.

Rispondo alla seconda domanda: il tipo di politica industriale nel nostro paese. Oggi si decumula, senatore Romei, con effetti moltiplicativi. In tal senso le esprimo un esempio, un giudizio su alcuni aspetti della politica industriale in Italia.

Si supponga che le partecipazioni statali operino in un ramo industriale nel quale sono presenti anche iniziative dei privati; si supponga che si faccia, nei confronti di queste attività, specialmente da parte delle partecipazioni statali, una politica di assistenza; si supponga, per esempio, che si consentano delle forme particolari di prepensionamento: questo cosa significherebbe? Si agevolerebbero i prezzi di queste imprese pubbliche che realizzerebbero questi prodotti diminuendone i costi e questo provocherebbe una diminuzione generale del prezzo medio del prodotto che costringerebbe le imprese private del settore a ridurre i prezzi. Se il mercato non riuscisse a consentire questo equilibrio avverrebbe che le imprese private che operano nello stesso ramo di quelle pubbliche sarebbero costrette a ridurre la produzione ed a mettere in cassa integrazione i propri dipendenti.

Si avrebbe quindi lo straordinario ed indecoroso fenomeno per cui gli operai delle imprese private poste in crisi dalla concorrenza delle imprese pubbliche sarebbero messi in cassa integrazione e tali imprese finanziarebbero, attraverso il sistema fiscale, la cassa integrazione e

quindi la soppressione dei propri posti di lavoro per mantenersi in vita per un certo periodo di tempo.

MARGHERI. Questo è un caso ipotetico.

SANDRI. No, è un caso reale.

MARGHERI. Non mi dirà mica che nella siderurgia è successo questo.

SANDRI. Non è il caso della siderurgia, però è un caso che si può verificare.

MARGHERI. Molto spesso si è verificato invece che le partecipazioni statali abbiano fatto da rete di salvataggio ai privati.

SANDRI. Anche questo è giusto.

Proseguendo, voglio dire che io non sono convinto della necessità di strutture nuove; il problema è che per realizzare compiti nuovi bisogna realizzare delle strutture nuove (parlo soprattutto della pubblica amministrazione italiana); se noi avessimo un MITI di tipo pubblico che funzionasse non avrei nessun dubbio sul fatto che il disegno di legge del ministro Altissimo o le idee che egli, ha recentemente esposto in un documento possano avere successo; ma nel momento in cui questo concetto della realizzazione delle strutture nuove fa perno sulla nota esiguità della amministrazione pubblica italiana avanzo dei dubbi su un possibile successo. Ecco perchè penso a strutture più agili di intervento.

Non ho parlato di alcuni fattori orizzontali e del fattore lavoro e della sua mobilità, perchè mi sembrava di toccare altrimenti un aregomento classico su cui altri avevano insistito (ed anche io comunque vi insisterei ritenendo che si tratti di fattori molto importanti). È stato toccato l'argomento della mobilità che mi induce comunque a fare una considerazione: stiamo molto attenti al fatto che oggi l'organizzazione del lavoro sta avvenendo secondo processi completamente sconosciuti rispetto al passato. Ormai noi stiamo assistendo ad un processo di polverizzazione di impresa attraverso il quale nascono nuove imprese che vengono create non più dalla gente che esce dalla grande impresa (la manodopera specializzata) ma da veri e propri laureati nuovi che entrano nel mercato e che invece di mettersi sotto l'egida della grande impresa preferiscono realizzare delle piccole unità produttive: il fatto che poi queste siano ipertecnologiche o ipotecnologiche è un altro discorso. Questo è un nuovo fenomeno molto importante in cui c'è anche il segno nuovo della mobilità del nostro mercato che, secondo me, ci fa guardare con una certa speranza al futuro.

Parlando della «guerra» tra EFIM ed IRI devo dire che con l'amico professor Prodi è stata realizzata un'intesa di carattere generale per verificare le aree di competenza e le sinergie. Tutti e due dobbiamo fare un mestiere che fa riferimento ad un comune azionista, ma il *management* ha un suo ruolo specifico che non è il nostro perchè il

nostro è un ruolo diverso ed ognuno deve svolgere il proprio ruolo. Forse è giusto che si tiri qualche calcio negli stinchi, per così dire, in questa precaria situazione dei confini di competenza, ma sarebbe ingiusto che, a livello di presidenti degli enti i calci negli stinchi diventassero dei calci nel fondo schiena.

A questo riguardo allora la mia opinione è molto semplice e corrisponde a quanto ho detto prima: certamente possiamo fare dei programmi comuni con l'IRI, anzi vogliamo svilupparli, per esempio nel campo dei nuovi materiali dove ciascuno di noi ha sviluppato ricerche interessanti. Per esempio l'Aeritalia nel settore aerospaziale e noi nel settore degli armamenti ed in quello dell'avionica, avendo noi anche dietro le spalle una buona esperienza nel settore dell'alluminio e dei nuovi materiali.

Ripeto però che, secondo me, il successo del polo aeronautico (non amo la parola «polo» ma la uso per comodità!) sta nel fatto che ciascuno abbia un proprio ruolo nel mercato mondiale. Se non si può fare una legislazione *ad hoc* di sostegno (io sono convinto di sì), ove si ritenesse di adottare una legislazione di sostegno di tipo settoriale (molto puntuale è anche l'ordinamento di politica industriale di tipo francese) bisognerebbe farlo in maniera molto puntuale.

MARGHERI. Quindi lei dà un giudizio negativo sulla legge dei 250 miliardi e su quello che è stato fatto finora.

SANDRI. Il mio giudizio non è negativo, dico soltanto che un'estensione di politiche settoriali sarebbe un errore.

PRESIDENTE. Mi sembra di capire che lei esprima una contrarietà per le leggi di settore.

SANDRI. Non ritengo che si possa fare una politica industriale attraverso la sommatoria di leggi di settore. Bisogna fare una politica industriale di carattere generale e alcune leggi di settore sui problemi di punta perchè altrimenti restiamo indietro rispetto alla concorrenza internazionale.

Sulla politica assistenziale e le agevolazioni tariffarie per l'alluminio, io devo dire, signori senatori, che sono ostile alle politiche tariffarie perchè tanto queste le paghiamo sul bilancio dell'ENEL. Ho detto però nel mio intervento iniziale che se ci fosse consentito di uscire da un eccesso di capacità installata in queste aree sarebbe un fatto molto importante per l'avvenire dell'occupazione, non per l'avvenire dell'industria perchè l'occupazione impone l'accumulazione.

Tanto più io mi depaupero facendo una politica assistenziale tanto più rinvio nel tempo il problema dell'accumulazione degli investimenti.

Qual è stato allora il punto su cui abbiamo sbagliato?

Abbiamo sbagliato nel non aver posto al centro della politica industriale il problema dell'accumulazione. Questo problema è stato posto anche da un economista classico e certamente non vicino alla scuola liberale: questo economista si poneva il problema classico della distribuzione del reddito tra profitti e salari. Noi questo problema non ce lo siamo posto: per svariati anni ci siamo posti il problema della

redistribuzione di un reddito che nel frattempo non si produceva. Questo allora è lo scenario in cui il mutamento delle ragioni di scambio ha determinato nel corso del tempo l'aggravarsi di questo problema.

Mi è stato anche domandato (è per me veramente molto piacevole poter rispondere perchè si tratta di un concetto che ritengo molto importante) in che senso sia mutata la logica della convenienza, e come si inserisca in questa nostra valutazione del problema.

Io dico che c'è un fatto fondamentale sul quale non ci siamo incentrati e cioè l'internazionalizzazione. Se prendiamo come esempio l'Alusuisse, vediamo che questa ha una capacità di velocità di adattamento alle strategie internazionali ben più elevata della nostra; pertanto questa ha deciso di ridurre la sua presenza nel primario e di aumentarla nei nuovi materiali. Noi dovremmo fare la stessa cosa, ma la nostra capacità di adattamento – per problemi che conosciamo tutti bene – è più lenta e, quindi, la corda a furia di essere tirata si spezza. Allora qual è la causa di tutto? È che l'insieme delle politiche nazionali è diverso, per non parlare delle strutture.

Voglio dire che se ci poniamo come fine generale quello di creare un sistema di accumulazione capace di assorbire occupazione, allora riusciamo a tenere il passo degli altri, se, al contrario, creiamo inflazione ci allontaniamo da questi paesi ed anche lo scenario che condiziona le nostre scelte diventa più precario.

Pertanto, il problema vero è quello di avere una comune sintonia dal punto di vista internazionale; le politiche internazionali non riescono proprio perchè noi operiamo in Italia con una certa cultura e con questi fini e gli altri operano all'estero con culture e fini diversi. Il caso Alusuisse è proprio emblematico di velocità diverse di adattamento, ma ve ne sono degli altri, quello dell'Augusta, ad esempio pur non essendo del tutto simile a questo, presenta però per certi versi delle analogie.

Anche in questo settore, la domanda pubblica degli altri paesi traina fortemente il rinnovamento tecnologico, mentre la nostra industria aeronautica è nata originariamente come industria di un paese del terzo mondo, solo in un secondo momento ci siamo accorti che siamo abbastanza bravi e che possiamo fare da soli un prodotto nuovo. Pertanto, adesso dobbiamo internazionalizzarci, probabilmente facendo dei matrimoni con strutture esterne che abbiano delle sinergie tecnologiche, non necessariamente nel mercato elicotteristico; ma questo comporta una certa velocità nel fare gli investimenti che noi non abbiamo perchè poi mi si contesterà il fatto che abbiamo messo in cassa integrazione un certo numero di lavoratori. Certo, gli errori sono anche manageriali, di questo non v'è alcun dubbio, anzi sono sempre soprattutto di carattere manageriale, anche se oggi si cerca porvi rimedio con grande fatica, però, nel passato errori sono stati commessi.

La questione relativa al rapporto con i paesi in via di sviluppo mi fa venire in mente, senatore Viola, il problema della Fucine meridionali nel senso che oggi non si trova più in un paese sviluppato qualcuno che voglia occuparsi di fucineria perchè il processo di sbavatura dalla fucina – come lei sa – è ancora un processo dell'800 e nessuno lo fa più. Quindi, questo significa che non possiamo sottrarci alla logica con la

quale si decentrano alcune produzioni, cioè, non possiamo dimenticarci di far parte di un sistema industriale complesso, all'interno del quale non possiamo seguire delle logiche contrapposte alle linee di tendenza generali dello stesso. Pertanto, non possiamo fare diversamente e quindi anche noi dovremo decentrare quelle produzioni in cui il livello dei costi relativi non è più remunerativo.

Senatore Margheri lei nel suo intervento ha detto di non credere nel fatto che l'EFIM possa restare in vita e di ritenere opportuno un riassetto generale della struttura delle Partecipazioni statali. Sono anch'io della stessa opinione, infatti, credo che sia opportuno uno scioglimento sia dell'EFIM che dell'IRI e dell'ENI, nonchè una ricomposizione del sistema a carattere generale. Sotto questo profilo, ritengo di allinearmi all'opinione prevalente nel senso che, se vogliamo operare una vera riforma del sistema delle Partecipazioni statali, dobbiamo rompere l'unico principio che ha contraddistinto la loro crescita – e che non è valido solo per l'EFIM, ma anche per l'IRI e per l'ENI, anzi direi che per l'ENI è stato valido ancora di più per un certo periodo storico – quello cioè della casualità, in cui però alcune costanti erano dominanti.

La prima era che le aziende decotte che venivano ad essere troppo putrescenti nel sistema industriale privato venivano scaricate nell'area pubblica e venivano fatte politiche protezionistiche dal punto di vista dei prezzi, per il sostegno dello sviluppo del sistema industriale privato, per cui le Partecipazioni statali si sono messe a trascinare questi carri funebri che, ad un certo punto, sono diventati troppo ingombranti. C'è stato chi se ne è accorto prima e chi dopo, però, tutti quanti siamo adesso in sintonia nel riconoscere che dobbiamo cacciar fuori i nostri scheletri dall'armadio. Io personalmente – per rispondere ad un'altra domanda – ne ho elencati diciotto, cioè, sono diciotto le aziende da eliminare perchè – secondo me – non hanno alcuna logica di posizionamento strategico.

Un'altra domanda che mi è stata posta riguardava il futuro delle industrie a partecipazione statale. Ebbene, a tale riguardo sono dell'opinione che tutti e tre gli enti dovrebbero agire secondo una comune razionalità, quella cioè di realizzare il rinnovamento delle strutture tecnologiche secondo una logica di tipo industriale che non abbiamo mai avuto. La nostra, infatti, è sempre stata – secondo me – una logica di tipo politico-istituzionale; avere una logica di tipo industriale significa riconoscere che l'armamentario organizzativo da cui le Partecipazioni statali sono dominate fa parte degli anni '50. Oggi, i grandi gruppi industriali sono organizzati sulla base di aree di *business* omogeneo che trovano degli snodi molto più snelli e semplici tra il vertice e le strutture, non trovano finanziarie, capisettore, sottocapisettore, eccetera, ma un meccanismo organizzativo estremamente più semplificato.

Pertanto, se le Partecipazioni statali non si muovono in fretta verso questi traguardi, cioè, verso una riorganizzazione di questo tipo del sistema industriale, saranno molto più lente nel riorganizzarsi rispetto al sistema industriale privato e quindi diventeranno una specie di risacca nella quale entreranno naturalmente le scorie dell'industria privata.

Quindi, attenzione, si deve guardare a questo fenomeno con grande realismo, con lungimiranza perchè l'industria privata in questo momento sta portando avanti un processo di adattamento molto veloce e se noi non facciamo altrettanto alla fine vi sarà un nuovo riciclaggio di scorie private nel sistema pubblico e sarà dovuto soltanto ad una virtù individuale il fatto di riuscire a resistere a questo processo. Ecco perchè è indispensabile avere la stessa velocità di adattamento, ma questo non è un problema solo dell'EFIM, bensì anche dell'IRI e dell'ENI.

Spesso, a livello di industria privata, si è abituati a pensare che l'ente a partecipazione statale debba obbligatoriamente perdere e qualche volta ci si chiede per quale motivo vi siano alcune imprese delle Partecipazioni che guadagnano in concorrenza con i privati. Riguardo al fatto che le Partecipazioni statali possano essere in attivo, ritengo che guadagnare non sia un peccato, che ciò poi avvenga facendo in alcuni casi la concorrenza ai privati penso che sia giusto nel momento in cui si crede che un sistema concorrenziale sia il più idoneo a realizzare certi obiettivi e cioè a consentire un'accumulazione di beni che si redistribuiscono secondo princìpi di giustizia sociale.

Vi è poi il problema, per noi sempre importante, di ricercare degli accordi con i privati, anzi direi che una garanzia per far sì che le imprese vadano a reddito è che vi siano dentro i privati perchè questi non investono una lira se sanno che non c'è futuro.

Circa la Breda Fucine Meridionali ritengo che non vi sia una relazione tra i problemi di questa impresa e la SIMMEL perchè vi è una diversa situazione dal punto di vista del prodotto. La SIMMEL, infatti realizza fusioni soprattutto per grandi proiettili di sistemi d'arma, mentre la Breda Fucine Meridionali produce cuori al manganese per i sistemi di scambio ferroviari.

La Breda Fucine Meridionali è un'azienda datata, come anche qui è stato detto, è il segno della sede di occupazione, però, vi è anche un'altra cosa estremamente importante da tener presente e cioè è il segno di una concezione manageriale superata, la dimostrazione che nelle Partecipazioni statali prevaleva fino a qualche tempo fa un *management* orientato soprattutto sui problemi dello sviluppo, mentre oggi occorre un *management* che sia orientato soprattutto sui problemi di risanamento. Voi dovete pensare che fino a qualche anno fa il *menagement* migliore espresso dalle Partecipazioni statali era quello che vedeva soltanto i grandi piani di sviluppo e di investimento, senza preoccuparsi dei problemi di contrazione delle imprese e di adattamento delle singole funzioni alle nuove realtà economiche.

A proposito dell'Oto Melara, non mi risulta che tale impresa sostenga l'Augusta, anzi – avessi un po' di tempo – vorrei spiegarvi come funzionano i sistemi di comunicazione tra queste due aziende e tra imprese che appartengono a finanziarie diverse.

In questo momento esse operano in mercati assolutamente non comunicanti. C'è qualche sinergia dal punto di vista della ricerca e, soprattutto, vi sono alcune aziende che operano in parallelo in settori comuni.

MARGHERI. Forse il senatore Viola alludeva all'opzione Augusta e all'acquisto da parte EFIM.

VIOLA. Avevo chiesto se era opportuno «carpire» una partecipazione da un'azienda florida, ma a carattere privato.

SANDRI. A mio avviso, no. La Breda Fucine meridionali ha prodotti completamenti diversi.

Per quanto riguarda il problema dell'Agusta c'è un'opzione che viene data all'azionista di minoranza. Se l'azionista di minoranza mantiene o aumenta la sua quota, ben venga; se non lo fa, evidentemente ciò determinerà alcune conseguenze, quelle previste nell'ordinamento del codice civile italiano.

Al senatore Felicetti, il quale affermava che l'Italia è priva di una politica industriale seria, rispondo che il nostro paese ha una politica industriale seria per alcuni versi; è una politica che coniuga assistenza e sviluppo, e in un momento come quello attuale ciò forse è difficile.

Per quanto riguarda il costo del denaro, è vero che il sistema bancario ha una rendita di posizione, dovuta al fatto che non è sufficientemente internazionalizzato. Le posso assicurare che l'incremento degli organici è avvenuto contestualmente all'introduzione di una processistica più avanzata, non tanto e non solo perchè si sono incrementati i servizi di tipo parabancario.

Ciò che oggi viene realizzato da un funzionario nel sistema bancario degli Stati Uniti, in Italia è realizzato da 10 persone, perchè l'organizzazione delle attività bancarie è completamente diversa. Del resto, non si cambia l'organizzazione nel momento in cui c'è una posizione di rendita.

Per quanto riguarda il sistema fiscale, sono favorevole all'introduzione di misure automatiche; anzi proprio perchè il sistema fiscale è automatico penso che sia utile aumentare l'incentivazione attraverso il sistema fiscale. Ho proposto che si passi all'imposizione indiretta, affinchè ci si metta sulla stessa linea degli altri paesi a noi concorrenti che con questo sistema facile agevolano, fortemente l'esportazione. Gli strumenti della pubblica amministrazione di altri paesi, per quanto riguarda il sostegno all'esportazione, sia dal punto di vista delle risorse dislocate sia dal punto di vista dei meccanismi, sono assai più agevoli dei nostri: basti pensare ad esempio al fatto che le operazioni sui rischi sono molto più ampie che non da noi.

Ho detto cose certamente in gran parte note, che attendono però ancora una relizzazione.

PRESIDENTE. Ringrazio a nome di tutta la Commissione il presidente Sandri per il contributo all'indagine che stiamo compiendo.

Non facendosi osservazioni, il seguito dell'indagine conoscitiva è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 18,15.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

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

DOTT. ETTORE LAURENZANO