SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

10ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA POLITICA INDUSTRIALE

16° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 11 LUGLIO 1984

(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente REBECCHINI

INDICE

Audizione del coordinatore scientifico di «Nomisma»

PRESIDENTE ..... *Pag.* 3, 6, 14 e *passim*
BAIARDI *(PCI)* 17
FELICETTI *(PCI)* 7, 19, 26
FIOCCHI *(PLI)* 15, 18, 19
LEOPIZZI *(PRI)* 18
ROMEI Roberto *(DC)* 16, 17
VOLPONI *(PCI)* ..... 14, 15, 16 e *passim*
BIANCHI ..... *Pag.* 3, 6, 7 e *passim*

Intevengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il professor Patrizio Bianchi, coordinatore scientifico di NOMISMA, accompagnato dai dottori Nicola Bellini, Gianni Pecci e dalla signora Luisa Segnana.

I lavori hanno inizio alle ore 16,30.

Audizione del professor Bianchi, di «NOMISMA»

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla politica industriale, con l'audizione del professor Patrizio Bianchi, coordinatore scientifico di NOMISMA.

Vi ringrazio innanzitutto per aver accolto il nostro invito a farci conoscere il vostro pensiero su quanto forma oggetto della nostra indagine conoscitiva.

Penso che alle ore 17 dovremo sospendere la seduta per esigenze di una imprevista programmazione dei lavori dell'Aula. Credo comunque che potremo riprendere i lavori alle ore 17,30.

BIANCHI. Grazie, signor Presidente. La relazione di oggi deriva essenzialmente dall'attività di ricerca che, come Laboratorio di politica industriale, abbiamo condotto in questi due anni nell'ambito dell'attività di ricerca NOMISMA. Ricordo che NOMISMA è un centro di studi di economia reale, sorto a Bologna due anni fa, che si articola in sezioni riguardanti l'energia, le materie prime, i paesi in via di sviluppo, i problemi di ristrutturazione industriale.

Nell'ambito del Laboratorio abbiamo particolarmente studiato in questi anni i problemi di politica industriale, cioè gli interventi espliciti che diverse autorità dello Stato in Italia e in altri paesi hanno svolto per favorire l'aggiustamento produttivo in una fase che veniva ricosciuta da tutti come di incertezza, dominata dal mutamento tecnologico.

I temi che vorrei trattare sono quelli che sembrano emergere dal dibattito di politica industriale e che meritano alcuni chiarimenti, essendo quasi considerazioni di base di una politica industriale. Vorrei proporre anzitutto un'analisi dello stato delle ristrutturazioni in Italia; in secondo luogo, porre al centro di questa considerazione il problema dell'innovazione; terzo, gli strumenti di politica industriale da attivare per favorire una modernizzazione del sistema produttivo; infine, vorrei fare considerazioni sulla Pubblica amministrazione, sulle istituzioni che devono essere preposte a tale azione.

Quando parlerò di strumenti di politica industriale, mi soffermerò su alcuni problemi: primo, quello della contrapposizione tra discrezionalità e automaticità; secondo, la contraddizione fra strumenti erogatori e non erogatori. Da ultimo vorrei considerare il problema di cosa sia una strategia di politica industriale, quindi il rapporto tra strumenti e mezzi all'interno di una strategia che comunque si identifica in una strategia di modernizzazione.

Ho voluto precisare questi temi perchè mi pare che siano emersi, stiano emergendo, nel dibattito di politica industriale in Italia come nodi in fondo di ambiguità che all'interno dell'impostazione di altri paesi sono stati risolti con azioni complesse di politica industriale.

Sulla complessità dell'atto di politica industriale, sulla varietà della strumentazione vorrei tornare in conclusione, perchè questo è uno dei punti forti del nostro ragionamento ed interessa la struttura istituzionale preposta a svolgere questi atti.

Cosa è successo in questi anni? Dalla nostra analisi risulta che è emersa una straordinaria spaccatura all'interno del sistema produttivo: cioè, dal 1979 al 1983 una parte del sistema produttivo è riuscita a ristrutturare, quindi non solo a razionalizzare i propri impianti ma a ristrutturare, a ricomporre i propri cicli produttivi. Questo è stato motivato da un mutamento profondo dei mercati internazionali. Ciò ha portato ad una contraddizione di elementi che in precedenza non erano contraddittori: da una parte, la necessità di avere grossi volumi produttivi e dall'altra la possibilità di differenziare molti prodotti. Negli anni settanta la necessità di fondo delle nostre imprese era di potere avere flessibilità produttiva e di mantenere i vantaggi legati alla grande dimensione. Tutto questo è avvenuto in un contesto in cui la concorrenza è fortemente dominata da componenti di tipo internazionale. Però la ristrutturazione comporta riaggiustamenti dei cicli produttivi; se andiamo a vedere i dati di importazione dei beni intermedi, risulta che c'è stato sicuramente un aumento di efficienza del sistema produttivo italiano a fronte di un aumento dell'importazione dei beni intermedi e in particolare beni intermedi ad alto contenuto di tecnologia. Questo vuole dire che non abbiamo internazionalizzato soltanto i mercati finali ma anche processi produttivi. Allora il nostro processo produttivo è fortemente operante nel contesto internazionale e viene motivato nei suoi tempi e modi di aggiustamenti, da quello che avviene in altri paesi. Rilevante non è solo quello che avviene in termini di prodotto finale, di mercato finale, ma anche quello che avviene in termini di produzione di beni intermedi da incorporare nei nostri prodotti.

La spaccatura è rilevante perchè, se si osservano i dati sugli investimenti negli ultimi anni, appare una contraddizione eccezionale: i dati aggregati dimostrano che in Italia negli ultimi anni gli investimenti sono caduti; d'altra parte, se guardiamo i dati derivanti dall'aggregazione di gruppi di imprese (IMI, Mediobanca), risulta che gruppi qualificati di imprese hanno investito e moltissimo.

Questo è rilevante perchè testimonia che imprese sono intervenute sui loro processi produttivi nel periodo 1979-1983, quindi in un periodo in cui i flussi di credito agevolato erano più ristagnanti.

La caratteristica di fondo di questa ristrutturazione, lo dicevo prima, è che si fonda su un principio molto chiaro: la flessibilità. Ora, la flessibilità può essere sicuramente ritrovata attraverso lo sviluppo di sistemi di piccole imprese: in Emilia-Romagna, nelle Marche, sull'Adriatico, sulla Serenissima, vi sono sistemi di piccole imprese, meccani di piccole imprese. Però è vero che per la concorrenza internazionale oggi si chiedono contemporaneamente flessibilità a capacità di produrre di continuo beni diversi, ma con l'efficienza tipica delle grandi imprese.

Quindi vantaggi finanziari legati alla dimensione; la presenza sul mercato e l'insieme di capacità organizzative che sono legate alla grande dimensione che, a nostro avviso, non è più possibile riscontrare unicamente in forma spontanea sul mercato o tramite aggregazioni semplici di piccole imprese. Quel che emerge in questo momento è che l'innovazione di fondo è quella che permette di innovare il prodotto e permette di «fare», in una successione continua, diversi prodotti e quindi, nello stesso momento, di avere una grossa gamma senza spezzare i volumi.

Per intenderci: se una impresa automotoristica in passato produceva quattro modelli base per pochi allestimenti, oggi i modelli base sono sempre quattro però gli allestimenti sono tantissimi e questo vale anche per i produttori di maglie e anche per loro l'ipotesi di fondo è che bisogna produrre alcune parti, componenti base, in grande quantità (ad esempio i corpetti) e poi assemblare diversamente le diverse parti per differenziare il prodotto.

Permettetemi di fare alcuni esempi. Se una industria che produce abiti da donna nel 1977, ad esempio, aveva 100 modelli base nel suo campionario e per ogni modello base produceva 15.000 unità, la stessa società oggi ha 300 modelli in campionario per non più di 3-4.000 capi per modello. Questo è un processo che, come potete vedere, non è diverso da quello che ha coinvolto la grande industria automobilistica perchè permette di differenziare andando a scoprire, all'interno del processo produttivo, le fasi strategiche su cui si accumula l'innovazione di processo.

In questo momento secondo noi l'elemento cardine è l'innovazione di processo all'interno dei diversi settori nelle fasi chiave che obbedisce ad alcune regole che sono comuni ai diversi settori. Esistono cioè delle linee di modernizzazione trasversali che attraversano tutti i settori produttivi e fanno si che settori che apparivano maturi siano oggi nuovamente innovativi. Il settore delle maglie in Italia è un settore che se verifichiamo in termini di prodotto finale è maturo ma se lo verifichiamo in termini di processo e anche di capacità di differenziare il prodotto, è innovativo.

Allora il primo punto che vorrei fissare è che all'interno della evoluzione del sistema produttivo italiano in questi anni è stata condotta un'azione di ristrutturazione che ha visto alcune imprese, ma non tutto il sistema, condurre autonomamente processi di internazionalizzazione non solo di mercati ma anche di processi basando la propria attività su un processo di innovazione che trova la propria forza nell'incorporazione di tecnologie fortemente innovative.

La distinzione tra settori maturi e innovativi diventa difficile e precaria perchè, all'interno dei singoli settori maturi e innovativi, ci sono segmenti maturi e segmenti innovativi. All'interno di settori maturi abbiamo delle aree di mercato in cui siamo molto innovativi perchè su questo abbiamo accumulato conoscenze, capacità produttive e di innovazione. All'interno di settori cosiddetti innovativi ci sono segmenti in cui probabilmente possiamo ancora esprimere capacità di innovazione e altri in cui siamo già in ritardo.

La prima lettura che vi vorremmo proporre non è per settori ma per linee di modernizzazione, quelle cioè che tagliano orizzontalmente tutto

il sistema e diventano determinanti per garantire la modernizzazione non soltanto di un comparto di imprese ma di tutto il sistema produttivo. Queste linee di modernizzazione quali sono?

Permettetemi ancora un esempio relativo al settore delle maglie perchè questo è un settore usualmente conosciuto come maturo. Sapete che oggi le maglie vengono prodotte sostanzialmente con un processo molto semplice: filatura del tessuto; tessitura e stenditura su un tavolo fino a formare dei grossi materassi di tessuto. Quest'ultimo veniva tagliato con un paio di forbici da artigiani e questa funzione non è diversa se svolta a casa anzichè all'interno di una grande industria. Questa era la fase strategica della lavorazione perchè determinava il contenuto di moda di un prodotto.

In questo settore oggi si applica una tecnologia che si basa sul *laser*. Si compatta il materasso di tessuto fino a farlo diventare quasi un materiale rigido e, tramite un sistema di taglio al laser, è possibile recuperare un taglio perfetto. Contemporaneamente su questo tipo di lavorazione è possibile applicare un sistema di progettazione, assistita dal calcolatore, molto simile a quello applicato nell'industria automobilistica che permette sostanzialmente di ottimizzare il taglio delle singole parti del materasso.

All'interno di questa fase strategica in realtà abbiamo una serie di tecnologie che diventano determinanti e strategiche per determinare efficienza e produttività del settore che, però, sono state derivate dall'esperienza di altri settori. Questa fase di taglio al laser e la programmazione del taglio, che è stata voluta sostanzialmente nel settore meccanico e delle fonderie, non è sostanzialmente diversa da quella che viene usata nella grande industria automobilistica per ottimizzare il taglio delle lamiere.

PRESIDENTE. A questo punto, propongo una breve sospensione dei nostri lavori. Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

I lavori vengono sospesi alle ore 17 e sono ripresi alle ore 17,30.

PRESIDENTE. Riprendiamo l'audizione con i rappresentanti del NOMISMA.

Nella prima parte della sua relazione, il professor Bianchi ci ha illustrato le mutazioni in atto, sia nei settori maturi sia in quelli innovativi. La pregherei, professore, prima di proseguire, di riassumere in termini sintetici quanto ha formato oggetto della prima parte del suo intervento.

BIANCHI. Le mie considerazioni si basavano sulla verifica empirica da noi fatta sulla politica industriale italiana e sulla natura e la portata della ristrutturazione nel settore durante l'ultimo periodo, esaminando in particolare il quinquennio tra il 1979 e il 1983. Da tale verifica è risultato evidente che il sistema industriale italiano si è spaccato in due grandi aree, con ripercussioni sull'intero sistema, che hanno creato una nuova contrapposizione. Questa contrapposizione non ha per protagonisti tanto i settori nuovi e quelli maturi, nè il Sud e il Nord, nè le piccole

e le grandi aziende. Si tratta, infatti, di una spaccatura tra coloro che sono riusciti a realizzare la ristrutturazione nel periodo 1979-1983 e coloro che, per diversi motivi, non ne sono stati in grado.

FELICETTI. Non sono d'accordo sul comprendere la contrapposizione tra Nord e Sud tra quelle superate.

BIANCHI. Non volevo dire ciò, bensi che questa spaccatura l'abbiamo rilevata tanto tra aziende del Nord quanto tra aziende del Sud, cosi come abbiamo riscontrato delle situazioni in Puglia del tutto similari a situazioni emiliane.

L'elemento cruciale di questa fase è quello in cui la ristrutturazione si identifica con una ricomposizione del ciclo produttivo e con una internazionalizzazione non soltanto dei mercati, ma anche dei processi produttivi. A nostro avviso, il rapporto cruciale non si sviluppa tanto all'interno dei singoli settori, quanto tra settori diversi.

Dicevamo, prima della sospensione, che all'interno degli stessi settori sussistono delle segmentazioni, alcune innovative ed altre no. D'altra parte ci troviamo di fronte anche a cicli di produzione che hanno elementi e tecniche innovative similari ad altri cicli. Facevo l'esempio del taglio delle maglie con il *laser* che è un processo sostanzialmente più simile a quelli dell'industria meccanica, rispetto ai metodi di produzione tradizionale del settore. L'uso della progettazione affidata al calcolatore nel settore della maglieria è un altro esempio che dimostra come nell'attuale fase vi siano delle tecnologie trasversali delle quali occorre tener conto nel momento in cui si predispongono delle politiche per l'innovazione.

Qual è allora il senso di una politica industriale in un momento come questo? Noi abbiamo l'impressione che esso sia quello di ricomporre un quadro di modernizzazione che estenda la capacità di innovazione a tutto il sistema produttivo e soprattutto che enfatizzi il carattere di sistema dell'apparato produttivo. In una fase in cui la situazione generale individua dei nuclei forti negli snodi strategici, mi sembra che intervenire su questi possa permettere una maggiore integrazione fra le diverse teorie di innovazione; possa permettere di esaltare, all'interno dei settori maturi, la capacità di innovazione stessa; possa permettere, infine, di individuare la possibilità di ridiventare competitivi anche in settori in cui abbiamo capacità occupazionale e produttiva.

In altre parole, riteniamo che nell'attuale fase non esistano sentieri predeterminati ed unici per la ristrutturazione, nè che questa sia completamente terminata. A nostro avviso, il rischio che abbiamo di fronte è quello di pagare tutti i prezzi negativi della ristrutturazione senza riuscire a raggiungere i suoi risultati positivi. La politica industriale deve essere individuata in questa esaltazione di sinergie basate su linee di modernizzazione che riguardino soprattutto tre tecnologie trasversali: quella inerente ai nuovi materiali e ai componenti strategici, in particolare nel campo elettronico; la rimodernizzazione dei modi di produzione, che riguarda ancora una volta il settore dell'elettronica e quello delle bio-tecnologie; infine, il governo della

produzione, che riguarda essenzialmente le attività connesse all'informatica e alle telecomunicazioni. Queste sono, secondo noi, le aree privilegiate sulle quali intervenire, con atti che siano contemporaneamente di natura erogatoria e non.

Vorrei insistere sul concetto di innovazione, perchè troppe volte questo viene limitato alle macchine. Secondo la nostra ricerca, ci troviamo in una fase estremamente pericolosa, in quanto esiste un fortissimo rischio di «sovrautomazione» e di creazione di sovracapacità. O meglio, se l'innovazione viene concepita esclusivamente come attinente alle macchine e non anche al fattore umano, vi è il grosso rischio di indurre le imprese ancora una volta ad acquistare nuovo capitale, nuove macchine automatiche che non riusciranno ad utilizzare completamente. Permettetemi di fare ancora un esempio. Se noi abbiamo un telaio a controllo numerico, esso si giustifica in quanto permette di produrre dieci volte di più che con un telaio normale; il suo costo è dieci volte maggiore, ma richiede un decimo di occupazione. Però, se il processo di ristrutturazione non interessa anche le fasi a monte e a valle di questo momento strategico e se non si basa sull'investimento nel capitale umano per quanto riguarda la vendita, l'assistenza e la ricerca, sia di mercato che per il prodotto, avremo speso dieci volte tanto per avere una macchina che tutto sommato continueremo ad utilizzare secondo il vecchio ciclo produttivo.

A livello di innovazione delle macchine esistono due problemi. Da una parte, l'aggregazione di nuove tecnologie e la loro «acclimatazione», più che fusione: è il problema della traduzione di una tecnologia nuova e generica ad un processo produttivo già esistente. Dall'altra parte, c'è il problema della formazione professionale su tutto il ciclo produttivo, che permette l'utilizzazione delle nuove macchine.

Allora, se l'innovazione è un concetto cosi complesso, abbiamo l'impressione che sia necessario intervenire con una grande varietà di strumenti, che devono essere collegati non in un testo unico, ma in un'unica strategia. In altre parole posso dire che non condividiamo il parere di quanti ritengono che la frammentarietà dell'azione in politica industriale sia da riportare alla frammentarietà della legislazione in politica industriale.

Infatti, noi riteniamo che in Italia ci sia scarsità di strumenti di politica industriale probabilmente per una non chiarezza nell'utilizzo di questi strumenti. Riteniamo, però, che sia la strategia, cioè l'elaborazione di un intervento coerente rispetto ad un determinato problema, a dover fare l'unità degli strumenti di natura erogatoria. Dalla nostra esperienza, però, emerge come determinante una serie di strumenti strettamente afferenti alle competenze amministrative dello Stato la cui non attivazione, o la cui attivazione inadeguata, determina non soltanto un cattivo comportamento delle imprese, ma anche delle incertezze.

Primo fra tutti, poi, c'è il problema delle normative tecniche, delle certificazioni e dell'omologazione. Proprio per le normative tecniche, è noto, esiste a livello internazionale la definizione di *standards* tecnici i quali vengono posti sostanzialmente come barriere non tariffarie all'importazione di beni da altri paesi. Faccio un esempio: chi voglia vendere beni alimentari agli Stati Uniti deve rispondere a determinati requisiti, ma anche chi deve vendere sedie allo stesso paese deve

garantire che il materiale usato per le varie componenti risponda a determinati requisiti in tema di sicurezza. Tutto questo diventa ancora più complesso quando si tratti di beni come macchine utensili o automobili.

È noto che noi non vendiamo automobili agli Stati Uniti per il fatto che le normative tecniche riguardanti la sicurezza e l'inquinamento negli Stati Uniti impongono ai produttori europei di produrre fuori linea, cioè fuori serie per quel paese. Questa si rivela una barriera determinante.

A questo punto devo dire che non chiediamo l'applicazione di un protezionismo nascosto, ma domandiamo semplicemente che uno strumento fondamentale per operare sul mercato internazionale venga attivato.

Questo è un esempio classico di intervento perchè coinvolge una competenza dello Stato chiaramente sancita e, d'altra parte, oggetto continuo di accordi con la CEE. Esiste un documento che chiarisce su tanta parte di questo argomento la necessità di una predisposizione dei diversi governi; esiste una funzione del CNR; esistono le funzioni di un organismo creato di recente; esistono diverse esperienze che, anche a livello regionale, fanno si che alcuni grrppi di imprese, unitamente al CNR e ad alcuni governi locali, hanno dato vita a centri di servizio reale che oggi risultano determinanti per lo sviluppo di queste stesse imprese.

Faccio un esempio: il settore delle macchine movimento-terra ha creato di recente un centro di servizio reale in Emilia-Romagna, grazie anche al contributo del CNR che mette a disposizione capacità tecniche e personale, grazie alle associazioni che mettono a disposizione le macchine ed infine grazie anche al contributo degli enti locali che mettono a disposizione la struttura fisica.

Questo è un vero atto di politica industriale perchè permette di determinare un atto la cui efficacia si misura nella determinazione di una certificazione che diventa strumento fondamentale per operare sul mercato internazionale. Ugualmente crediamo che la politica dei servizi reali abbia un suo centro qualificato nel problema della diffusione della tecnologia. Si tratta di un problema che viene tuttora a galla: come è possibile trasferire le tecnologie? Le tecnologie si trasferiscono nel momento in cui le innovazioni vengono definite come tali, quindi nel momento in cui esiste una legislazione (ed una amministrazione) che garantisca brevetti, licenze e che permetta la trasferibilità di queste operazioni.

A fronte di tutto questo crediamo che il problema dei servizi reali sia un problema da porre; che non sia in alcun modo riducibile al problema della creazione di una agenzia tecnica nazionale sullo schema di quella che fu l'ANVAR circa due anni fa. Crediamo che anche in questa materia non sia possibile ricominciare tutte le volte da zero. Sicuramente, poi, esiste il problema di riportare le esperienze esistenti in Italia ad una unità; bisogna portare fuori dalle esperienze locali tutto ciò che potrebbe risultare utile a livello nazionale. E devo dire che in Italia esistono già, motivabili in termini locali, delle esperienze di servizi reali in Emilia-Romagna, in Lombardia, nelle Marche, in Puglia e perfino in Calabria.

Crediamo, quindi, che risolvere il problema dei servizi reali creando un'agenzia nazionale organizzata sulla base di un centro (con sedi locali e periferiche) che ricrei totalmente questa materia, rischierebbe di soffocare esperienze già esistenti le quali, invece, vanno valorizzate. Crediamo, infatti, che si possa usufruire di un servizio nazionale di informazioni che permetta di unire le attività già esistenti.

Sulla base di questo, dunque, il problema della diffusione in tutti i paesi viene risolto come un problema di customizzazione, cioè di taglio di una tecnologia generale sulla base di un'esigenza specifica. Questa operazione, usualmente, viene fatta dai singoli imprenditori a loro carico. Noi crediamo, invece, che esista la possibilità di avere una diffusione di tecnologie per customizzazione, cioè con centri che possano definire, rispetto ai singoli bisogni, le tecnologie generali.

Il problema è particolarmente evidente a causa delle tecnologie informatiche. Infatti, molti problemi di informatica oggi vengono risolti sostanzialmente con l'acquisizione (essenzialmente dagli Stati Uniti e dai paesi dell'arco asiatico) di componenti. Queste componenti sono generiche, debbono quindi essere specificate. Non sempre esiste la capacità di farlo perchè ci si scontra con due tecnologie differenti: tecnologia meccanica (più appropriata alle nostre imprese) e tecnologia elettronica (che usualmente proviene da altre esperienze).

Un altro elemento che è importante rilevare riguarda la funzione della domanda pubblica. Anche in questo caso bisogna distinguere una domanda pubblica a fini di politica industriale, da una domanda pubblica a fini keynesiani o comunque a fini di mantenimento del livello occupazionale.

Infatti, se una domanda pubblica deve svolgere una funzione di politica industriale, in particolare per l'innovazione, noi riteniamo non sia necessario proporre il problema della unificazione dei momenti di acquisizione dei beni, cioè un unico centro che acquisisca per tutte le autorità di governo ai diversi livelli. Noi crediamo che anche in questo caso sia più efficace determinare gli indirizzi di politica industriale, eventualmente le procedure di acquisizione, ma soprattutto è importante determinare le normative tecniche di acquisizione. Per esempio, se le USL o i governi locali vogliono acquistare calcolatori, il problema non è quello di concentrare l'acquisto dei calcolatori, ma quello di determinare normative tecniche per l'acquisto dei calcolatori stessi. Anche questa, secondo me, è una cosa fattibile.

La domanda pubblica in tutti i paesi, a cominciare dagli Stati Uniti, è rilevante, al di là degli effetti sull'occupazione e al di là degli effetti sugli acquisti immediati, come momento di diffusione dell'informazione sull'uso delle tecnologie.

Non crediamo che la domanda pubblica sia un problema che riguarda unicamente le grandi imprese. Gli esempi americano ed italiano per quanto riguarda il settore della difesa dimostrano che la domanda pubblica si rivolge non soltanto a gruppi di imprese tra cui ve ne possono essere alcune con funzioni di «capofila», ma anche a singole imprese ad altissimo livello di specializzazione.

La domanda pubblica, a fini di politica industriale, è importante perchè comunica al sistema delle imprese il livello tecnologico in base

al quale lo Stato ritiene di poter fare investimenti. È, quindi, un elemento di certezza; se non viene ritenuta tale diventa, invece, un elemento di incertezza.

Un altro problema che secondo noi è fondamentale è quello del capitale umano. Esiste un problema di occupazione e non soltanto un problema di quantità dell'occupazione, che sta per tramutarsi in un nuovo vincolo per la ristrutturazione.

C'è il grosso rischio – da noi verificato in più occasioni – che non sia possibile completare il processo di ristrutturazione e tendere alla modernizzazione del paese. Infatti, a fronte di enormi sacrifici occupazionali, non si possono svolgere funzioni di investimento, di educazione, di formazione professionale e di formazione manageriale che permettano di attivare quelle funzioni necessarie allo sviluppo della flessibilità e dell'efficienza e che, d'altra parte, se non vengono svolte, si traducono in maggiori importazioni di prodotti ad alto contenuto tecnologico.

Una politica della formazione professionale con fini di politica industriale ha senso all'interno di strategie definite. La CEE offre vaste possibilità di intervento e agevolazioni delle quali non sempre le imprese italiane hanno saputo usufruire.

Nel momento in cui si affrontano problemi di ristrutturazione, occorre saper proporre un pacchetto in cui tutto ciò abbia un senso coerente.

L'intervento non erogatorio (o comunque non nettamente erogatorio) si basa sulla nascita di nuove imprese. È questo un punto sul quale intendo insistere. Non è possibile sostenere l'occupazione nel settore industriale intervenendo unicamente a livello di grandi imprese.

Gli aumenti di produttività registrati negli ultimi anni nelle grandi imprese dimostrano che alcune riduzioni dell'orario di lavoro sono volte a compensare aumenti di produttività individuale. Credo sia distorcente pensare di risolvere il problema dell'occupazione – in particolare di quella giovanile – unicamente con variazioni di quantità delle ore lavorate.

Esiste un aumento di produttività, che sosteniamo con l'automazione e con le necessarie azioni ristrutturative, che richiede un massiccio intervento a sostegno della formazione di nuove attività imprenditoriali. Questo è un aspetto indispensabile e fondamentale su cui basare una politica industriale.

Il nostro giudizio sulla strumentazione di politica industriale finora attuata è un giudizio non positivo, perchè riteniamo che sia venuto a mancare l'elemento di strategia che deve unificare le azioni determinanti per giungere ad una modernizzazione del paese.

Tutto ciò coinvolge alcune considerazioni sulla strumentazione esistente, sul rapporto con la CEE e con le Regioni e sul rapporto con le amministrazioni che gestiscono i diversi strumenti di politica industriale.

Crediamo, in particolare, che gli effetti della legge numero 675 sulla ristrutturazione, tempi di applicazione a parte, siano stati talmente distorsivi da indurre molte imprese ad intraprendere un processo di automazione senza portare a termine il processo di formazione del personale.

Per quanto concerne il nostro giudizio sulla legge numero 46, probabilmente l'elemento progettuale finisce per essere sottovalutato

nel confronto con le attività già svolte, per cui anch'esso si tramuta in un intervento reattivo rispetto a scelte già attuate dalle imprese.

La legge numero 696, che viene giudicata la più efficiente unicamente perchè presenta procedure più rapide, può essere anch'essa distorsiva.

Riteniamo, infatti, che se la legge numero 696 può contribuire a risolvere taluni problemi congiunturali di alcuni settori dell'industria fornitori di mezzi di produzione, ben poco ha a che spartire con l'innovazione del sistema produttivo. Crediamo, anzi, che alla lunga possa essere fuorviante, in quanto continua a lasciare intendere che la questione sia circoscritta all'introduzione di determinate macchine.

Un altro problema molto importante è costituito dal fatto che nella Pubblica amministrazione italiana si può intervenire soltanto in base al principio di legalità amministrativa; ogni singola attivazione richiede, cioè, una norma specifica, per cui ogni volta che si vuole tracciare un quadro complessivo degli interventi si finisce per determinare un insieme di disposizioni che molto spesso non agevolano la gestione. Il risultato è che, alla fine, viene attivato soltanto un intervento reattivo di scelte già attuate, in particolare di quelle dettate dall'emergenza.

Secondo la Commissione delle Comunità europee, è possibile intervenire nel settore industriale essenzialmente con attività che non siano contrarie alla concorrenza, fortemente motivate da problemi di innovazione e di costituzione di nuove imprese.

In conclusione, riteniamo che l'esperienza internazionale ci prospetti una serie di modelli. Diffidiamo, però, di quelle analisi che giustappongono singoli modelli attuati in ordinamenti diversi, in quanto crediamo che ogni strumento trovi giustificazione nel proprio ordinamento. Non si può, quindi, parlare di ciò che hanno fatto i francesi rapportandolo alla situazione italiana.

Vi sono, a nostro giudizio, due modelli di fondo: uno, per cosi dire, alla francese e che in buona parte coinvolge anche l'esempio giapponese ed un altro tedesco, che coinvolge, in buona parte, il modello americano. Il primo vede una Pubblica amministrazione, alla quale viene attribuita una forte legittimazione amministrativa, che interviene con capacità normativa in tutti i processi dell'azione politica, determinando anche i modi ed i tempi con cui vengono attivati i flussi di comunicazione tra il sistema delle imprese, l'autorità di Governo e gli obiettivi generali della politica.

A fronte di questo esiste il modello tedesco in cui c'è una amministrazione meno appariscente che governa sostanzialmente le informazioni esistenti nel sistema e che agisce sulla base di una strategia che è essenzialmente la focalizzazione di queste informazioni e dell'attività che è propria dello Stato sui singoli progetti e problemi. Crediamo che per l'amministrazione italiana un approccio alla francese risulti pericoloso ma che un approccio alla tedesca richieda sostanziali interventi sulla Pubblica amministrazione.

Riteniamo che automaticità debba esistere nel momento in cui afferisce a strumenti che riguardano tutte le imprese, su questo esiste largo margine. D'altra parte, per la definizione di progetti di politica industriale non crediamo che possa esistere automaticità, altrimenti si riduce la discrezionalità ai tempi di ritardo della Pubblica amministra-

zione. Cioè, crediamo che discrezionalità significhi capacità di elaborare progetti identificando i responsabili dei momenti attuativi; esiste un problema oggettivo di determinazione dei compiti di spettanza delle amministrazioni periferiche.

A questo proposito, vogliamo portare un esempio che tuttavia vi prego di considerare unicamente in termini didattici: lo Stato di New York e del New Jersey sono intervenuti a favore della nascente industria delle biotecnologie: laddove ancora esiste il dibattito sulla esistenza della politica industriale, in realtà è stata attuata una strategia di politica industriale, cioè si è considerata la biotecnologia come una tecnologia trasversale che influirà su tutti i settori, a partire da quello alimentare fino a quello farmaceutico. Gli interventi sono stati fortemente basati sulla creazione di servizi reali che sono, ad esempio, quello della costituzione di parchi scientifici che altro non sono che momenti in cui la tecnologia generale viene specificata secondo le richieste di determinazione; di servizi di addestramento professionale a tutti i livelli; di servizi che acquistano e vendono informazioni di istituti sicuramente basati sulla ricerca ma dove i diversi programmi si concentrano e determinano.

Non crediamo che queste attività debbano essere gestite da un'unica agenzia ma da una pluralità di componenti, dalle associazioni di categoria, sicuramente da consorzi di università, da privati. Vi sono attività sostenute dai governi locali, c'è l'esempio dell'Emilia. Sono centri creati per lo sviluppo di particolari funzioni; è il caso dell'ente creato per il controllo di qualità degli strumenti musicali nelle Marche.

Scusate se faccio il professore, ma vorrei dire in conclusione che crediamo che la politica industriale debba prevedere tre livelli. Esiste quello internazionale che coinvolge il rapporto con la CEE e questo rapporto è stato trascurato ed oggi è motivo di grave difficoltà per le nostre imprese. Il non aver determinato una tecnica legislativa coerente con quella della CEE fa sì che le imprese non riescano ad avere continuità legislativa tra la situazione nazionale e quella internazionale in cui pure operano. La determinazione di un livello internazionale di rapporto con la CEE significa che è possibile determinare in anticipo aree su cui intervenire con contributi agevolati, per sostenere non tanto, scusate il richiamo, bacini di crisi, ma di reindustrializzazione.

Esiste il livello locale della politica industriale in cui diversi strumenti possono trovare attuazione in un terreno che è quello del distretto industriale, che è quello territoriale, perchè si ha la possibilità di incrociare le tecniche. Molto del successo dipende dall'avere distretti qualificati, sviluppati unicamente sulla base di una tecnologia che è quella che si sviluppa tradizionalmente e su cui bisogna spostare l'innovazione. In questi settori possiamo intervenire con centri di servizio reale, con interventi per normazioni tecniche. Questo implica un chiarimento, se non altro, dei rapporti che esistono tra Stato e Regione e questo oggi è motivo di incertezza.

A livello nazionale crediamo che vi sia una funzione soprattutto di attivazione delle attività proprie della Pubblica amministrazione. Se questo non funziona, non bisogna dimenticare che il primo servizio reale da fornire è una Pubblica amministrazione efficiente.

Esistono d'altra parte tre momenti di politica industriale: quello della definizione di strategie, della definizione delle tattiche, cioè

dell'attuazione e della ratifica dei comportamenti, quello delle scelte generali. Crediamo che vi sia la tendenza di portare questi tre momenti all'interno del CIPI. Pensiamo che non sia efficiente e neppure efficace perchè esistono livelli di discrezionalità connaturati con la capacità di fare svolgere progetti. Su questo però, e termino il mio intervento, non esiste alternativa. Occorre fare un intervento massiccio sulla Pubblica amministrazione perchè non è possibile pensare ad una politica industriale che non veda una situazione di confidenza fra imprese, parti sociali e chi materialmente deve attuare la politica industriale. Esistono livelli di inefficienza che sono superabili, esistono uffici che sono ricomponibili; c'è soprattutto la necessità di interventi che possono essere compiuti, credo, nel breve periodo.

Le esperienze di tutti i paesi son confortanti: una politica industriale significa politica di aggiustamento di lungo periodo dell'apparato produttivo del paese. Questo non può avere contro una Pubblica amministrazione incapace di ammodernarsi: ciò non vuol dire ammodernare tutta la Pubblica amministrazione, ma ammodernare comparti decisivi per creare una situazione in cui lo Stato non sia nuovo elemento di incertezza.

PRESIDENTE. Grazie, professor Bianchi. Quest'ultima parte ha voluto definirla da professore anche se forse è più da politico o perlomeno da professore e da politico perchè l'indicazione mi sembra chiara sul piano politico.

La ringrazio per l'esposizione. Penso che i colleghi vorranno rivolgerle qualche domanda.

Io le farò solo due domande. Lei ha parlato di inefficienza dell'organizzazione amministrativa; credo che su questo tutti purtroppo possiamo consentire. Le vorrei chiedere in particolare come vede i rapporti tra amministrazione, istituti di credito e imprese. Questo quesito preciso è il primo che mi permetto di indicare.

Secondo quesito. Lei ha dato un giudizio indubbiamente molto negativo sul cosiddetto «modello 696», in particolare sull'efficacia di questo strumento. A mio parere questo giudizio è forse anche troppo negativo se visto in termini congiunturali; potrei concordare qualora ovviamente si adottasse questo strumento (così come c'era stata la tentazione da parte di qualcuno e come la nostra Commissione non consentì in occasione del rifinanziamento della legge numero 696) come strumento strutturale e quindi permanente del nostro strumentario di legislazione di politica industriale.

Proprio alla luce di questo giudizio negativo che lei dà, come può l'intervento pubblico agevolare (in parte lo ha già detto) il trasferimento di tecnologie innovative e l'acquisizione di *know how*, soprattutto per le piccole e medie imprese?

VOLPONI. Ho sentito con interesse la relazione del professor Bianchi perchè porta a delle conclusioni che vanno anche fuori dello svolgimento della relazione stessa.

Il problema di fondo è quello della politica industriale; ancora una volta diciamo che manca una politica industriale, cerchiamo di individuare a quale livello può essere istruita e portata avanti. Ma

perchè manca una politica industriale? Perchè mancano i presupposti fondamentali nel nostro paese cioè la ricerca scientifica e la programmazione.

A questo punto vorrei aggiungere anche che manca l'impresa industriale nel nostro paese, ma questo non lo dico perchè altrimenti Fiocchi potrebbe aversene a male. Tuttavia manca la ricerca scientifica dalla quale viene la tecnologia e l'innovazione di ogni processo industriale; in questo campo siamo poveri, in ritardo perchè queste cose le comperiamo pronte da chi fa ricerca e ha la possibilità di innovare scientificamente portando avanti dei parametri di cultura industriale anche sul terreno pratico.

Questi presupposti non si sono sviluppati da noi proprio perchè la nostra impresa, di vecchia tradizione autarchica e di rendita del mercato, li ha legati e ha avuto piuttosto interesse a mantenere fermi i propri feudi (sia di dipendenti, che di prodotti, che di mercati) per quella che è la sua origine anche a costo, una volta apertosi il confronto sul mercato internazionale, di dover pagare altissimi prezzi per acquisire tecnologia, innovazione e *managers*. Siamo il settimo paese industriale del mondo: a parole; siamo invece il settimo vagone nel treno della industrializzazione e un vagone che non ha motore proprio e porta a bordo quel che gli caricano coloro che stanno davanti. Questo vagone viene frenato quando sta per ribaltarsi e generalmente i frenatori intervengono solo per salvarlo.

Il discorso si rovescia poi sulla Pubblica amministrazione; ci si lamenta che essa è spendacciona e insufficiente, non fa politica di commesse, non la sa fare e non ne capisce la qualità tecnologica. Ma la Pubblica amministrazione è lo specchio della nostra impresa e quel che sul piano culturale la Pubblica amministrazione ha voluto che fosse.

Sappiamo benissimo che la Pubblica amministrazione è stata impostata da certi tipi di sviluppo economico del paese e queste sono cose che vengono riconosciute universalmente tanto che seguiamo addirittura le ossessività della nostra impresa, figlia dell'autarchia, ancora non allargata al confronto con la cultura. Pensate quali sono i rapporti tra università e industria, tra università e ricerca scientifica, tra il nostro Ministero dell'industria e quello della ricerca scientifica, fra noi e i corsi di formazione, visto che le aziende non riescono a spendere neanche i soldi che la Comunità europea mette a disposizione. La nostra è un'industria tanto prepotente quanto ignorante tanto è vero che abbiamo avuto successo con un provvedimento, quello per la facilitazione per le macchine utensili, la legge numero 696, che proprio giustamente, alla luce di quel che dice il professor Bianchi, è da criticare perchè porta avanti solo certi automatismi e certe distribuzioni di «macchine innovative» senza alcun rapporto nè con il mercato nè con l'occupazione.

FIOCCHI. Voglio fare una precisazione. Il collega Volponi evidentemente non ha letto la relazione che iniziava proprio con la dichiarazione che quello non era un provvedimento di politica industriale.

VOLPONI. Questo lo abbiamo fatto in mancanza di una politica industriale, ce ne siamo vantati tutti ma non era un provvedimento di politica industriale.

ROMEI Roberto. Mi spiace di non aver potuto ascoltare la prima parte della relazione del professor Bianchi. Ho ascoltato invece il riassunto e mi riprometto di leggere il testo della relazione; già dal riassunto debbo dire che oggi il professor Bianchi ha fornito un contributo prezioso per l'approfondimento della nostra conoscenza sul tema della politica industriale.

Sono emerse alcune conferme che, al di là della polemica politica, evidenziano una realtà di cui tutti dobbiamo farci carico. Nessuno può cavarsela addossando ad altro tutte le responsabilità; il dato reale è che siamo in presenza di un processo di cambiamento di dimensioni mondiali che pone a tutte le forze politiche e sociali l'obbilgo di farsene carico.

Fatta questa premessa debbo dire che mi trovo perfettamente d'accordo con il professor Bianchi e con quanti prima di lui hanno sostenuto che occorre immaginare un ventaglio di interventi di politica industriale che vanno però ricondotti all'interno di un quadro unitario di politica industriale.

Personalmente non ho mai pensato che ciò sia realizzabile mediante una legge quadro di politica industriale. Tuttavia una strategia complessiva deve essere definita. Ciò presuppone che a monte vengano ridefiniti alcuni criteri di carattere generale. Innanzitutto occorre, non tanto immaginare una politica di programmazione generale che definisca tutti gli aspetti, ma una ridefinizione degli obiettivi che lo Stato intende perseguire. La domanda che ci si deve porre è dunque quella di quali possono essere questi obiettivi.

Non vi è dubbio che la realtà futura e quella presente non ci garantiscono un progresso, se non ci poniamo i problemi della modernizzazione del sistema produttivo e del miglioramento della qualità della vita. Si tratta di mettere al servizio della società i ritrovati della scienza e della tecnica in funzione di tali obiettivi e dei molti altri che non sto qui a ripetere. Ciò appare a mio giudizio indispensabile per realizzare quella che il professor Bianchi indicava come la conseguente ridefinizione del ruolo dello Stato in materia di politica industriale.

A questo proposito, tre mi sembrano essere i punti centrali. In primo luogo vi è il ruolo che lo Stato può svolgere dal lato della domanda. Sono d'accordo con il professor Bianchi sull'importanza del ruolo della domanda pubblica, che va vista non solo in funzione della realizzazione degli obiettivi di modernizzazione e di sviluppo della società, ma che va concepita anche in temini di utilizzo di una strategia di innovazione. Forse, varrebbe la pena di approfondire maggiormente questo argomento. Infatti, a mio avviso, non basta attivare con maggiore celerità le commesse pubbliche, ma si tratta di conferire alla stessa le capacità di stimolare il processo di innovazione tecnologica del sistema produttivo.

Su questa materia gradirei, non soltanto conoscere il suo pensiero, professor Bianchi, ma anche talune indicazioni. Chi può sviluppare questo tipo di progetti, dotati della capacità di stimolo cui facevo riferimento?

VOLPONI. Ma se l'amministrazione pubblica è cosi disastrata, come può essere in grado di predisporre commesse di tal tipo?

ROMEI Roberto. Avremo modo e tempo per sviluppare momenti di polemica: cerchiamo di usare queste occasioni per approfondire gli argomenti all'ordine del giorno.

Il secondo punto cui facevo riferimento è quello di un ruolo più attento dal lato dell'offerta. A questo proposito esiste un grandissimo problema, accanto a quello del riordino del sistema delle partecipazioni statali, cioè quello di ridefinire il ruolo delle imprese pubbliche, della loro maggiore autonomia, della loro maggiore capacità di adattamento al mercato. Questo mi sembra essere l'altro elemento che dobbiamo porre come punto centrale del ruolo dello Stato.

Il terzo elemento fondamentale è quello della revisione e della riorganizzazione della Pubblica amministrazione, sia per la parte preposta all'erogazione di servizi (nel quale ambito includo anche tutta la tematica dei processi di formazione del personale), sia di quella parte della Pubblica amministrazione che è preposta all'emissione di atti autoritativi. Queste che ho enunciato sono a mio avviso le tre premesse per una politica industriale.

Venendo alle domande, devo dire che è difficile non concordare con quanto ha affermato il professor Bianchi circa la necessità di indirizzare gli interventi e gli incentivi verso le innovazioni tecnologiche. Quindi si tratta, non tanto di destinare una quantità di risorse superiore a quella attuale, al sistema delle imprese, quanto di qualificare meglio l'impiego di queste risorse in funzione di obiettivi diversi da quelli perseguiti finora. Ritengo che si debba privilegiare, come già altri hanno sostenuto, lo strumento fiscale come mezzo di incentivazione. Anche qui la scelta non può essere radicale, ma si tratta di vedere se sia più rispondente, per la sua capacità di automatismo, per la sua certezza, per la sua efficacia, un insieme di misure che si basano su sgravi di natura fiscale oppure se sia preferibile ricorrere al vecchio sistema delle agevolazioni fiscali e creditizie.

È stato detto che nello sforzo di riorganizzazione degli strumenti di politica industriale occorre superare quel carattere di indistinzione tra le grandi e le piccole imprese. Tenendo conto della consistenza che hanno oggi le piccole e medie imprese nel nostro paese e tenuto conto anche del processo di trasformazione in atto che tende a favorire l'estensione di tale tipo di aziende, appare necessario prevedere specifiche misure capaci di sostenere il tessuto delle piccole e medie imprese.

E vengo ad una ultima domanda; domanda che ho posto anche agli altri interlocutori. Questa mattina abbiamo avviato la discussione di un disegno di legge concernente misure a favore dei consorzi export. Tenuto conto della necessità di incrementare le nostre esportazioni e di mettere in condizioni questo tessuto produttivo di partecipare a tale incremento, sarei grato al professor Bianchi di comunicarci il suo pensiero circa appunto, il ruolo dei consorzi export tra piccole e medie imprese.

BAIARDI. Intervengo per porre una domanda moto breve, che si stacca dalla filosofia concettuale che è stata la base della sua relazione.

Lei si è scusato di aver parlato con termini da professore, come se non fosse importante ascoltare anche la voce di chi fa le grandi indagini, che stanno alla base delle grandi scelte strategiche, che tengono conto

della situazione reale in cui ci muoviamo. Come Commissione industria del Senato, conduciamo questa analisi partendo da una situazione che parecchi ritengono sia in movimento e parecchi altri ritengono sia statica.

La domanda è questa. Il suo istituto si distingue non soltanto per le grandi analisi, ma anche per le analisi di carattere statistico. Lei si è soffermato in modo particolare sulla funzione di una efficiente macchina statale per quanto riguarda le prospettive della nostra economia. Ho dei forti dubbi – questa è un'analisi di carattere politico – che si possano fare le grandi scelte elencate da lei e da altri illustri oratori che si sono susseguiti in questa indagine, quando non si riesce a fare neanche le scelte di carattere strategico che non costano niente, quale può essere l'unificazione dei ministeri di carattere economico: tutti siamo convinti che potrebbe essere un consistente passo in avanti verso la definizione di linee strategiche di politica industriale, ma non se ne fa niente.

Desidererei sapere quali sono, dal suo punto di vista, i giudizi che attualmente vengono dati sulla situazione economica del nostro paese.

Lei certamente sa che è stata approvata una legge finanziaria che parte dal presupposto di un determinato sviluppo del prodotto lordo. Vorrei sapere anche se, sulla falsariga di quanto sta avvenendo negli altri paesi, c'è una ripresa che riguarda determinati settori e se questa ripresa ha una sua prospettiva di sviluppo.

Vorrei sapere, infine, quando sarebbe cominciata questa ripresa e se non sia già in fase calante.

Siccome ci troviamo in una sede istituzionale, vorrei che oltre alle informazioni di carattere giornalistico, volesse testimoniare quali sono i reali risultati della vostra indagine a questo riguardo.

LEOPIZZI. Farò due domande rapidissime e mi permetto di dire (è una mia considerazione) che dovremmo cercare di porre delle domande che consentano delle risposte più articolate e forse anche più lunghe delle domande stesse.

Vorrei quindi sapere, professor Bianchi, quanto il disastrato modo di condurre le partecipazioni statali nel nostro paese abbia allontanato o non messo in grado il paese stesso di svolgere una politica industriale.

So, infine, che in questo paese qualcuno se la passa male. La realtà dei fatti è che devo ancora capire che cosa s'intenda per qualità della vita e quale sia questa qualità della vita presa come punto di riferimento. La seconda domanda è questa: Noi ci prefiggiamo un modello di qualità della vita, ma vorremmo sapere in che cosa consiste questo modello e che cosa facciamo per raggiungerlo.

Ad osservatori non tanto distratti, infatti, sembra che la qualità della vita di chi ha un'occupazione, in questo paese, sia punto di riferimento per tutti gli altri.

FIOCCHI. Sarò molto sintetico, anche se il senatore Volponi mi spinge ad entrare in polemica.

Mi limito a dire che il sistema industriale italiano occupa il settimo posto nel mondo e questo, devo dirlo, grazie proprio all'imprenditoria, e con tutti gli ostacoli e gli intralci che gli sono stati levati contro, considero questo un risultato positivo.

VOLPONI. È una colonizzazione e basta.

FIOCCHI. La chiami come vuole, non voglio entrare in questa polemica.

Voglio quindi porre, al professor Bianchi, una domanda che si ricollega all'intervento del senatore Leopizzi: in che misura ritiene che questo esasperato assistenzialismo, che ha caratterizzato gran parte del settore industriale italiano, abbia contribuito a non consentire una corretta programmazione industriale?

FELICETTI. Farò soltanto una domanda perchè concordo con il senso dell'esposizione fatta dal professor Bianchi e con il documento che ci ha consegnato, sul quale rifletteremo ulteriormente.

Devo dire che viviamo un momento di grande preoccupazione. In questo senso appare un po' retorica la domanda fatta dal senatore Baiardi. La risposta che lo stesso istituto di ricerca ci dà è una risposta fortemente preoccupata.

Leggo, ora, l'ultima parte di una nota apparsa su: «Il Sole-24 Ore» di ieri: «La convalescenza dell'economia è apparsa oggi più lunga e difficile». Ma noi ci confrontiamo quotidianamente con la realtà nelle varie parti del paese e sappiamo, quindi, che questa espressione appare piuttosto riduttiva rispetto alla realtà spesso drammatica che investe aree di crisi nel paese e, soprattutto, nel Mezzogiorno d'Italia.

Ieri ho partecipato all'assemblea di una azienda media, la Monti, la quale è famosa in tutta Italia per il fatto che è da 15 anni in cassa integrazione. In discussione c'era il problema della liquidazione dell'azienda stessa.

Ci troviamo, quindi, in una situazione drammatica dalla quale è possibile uscire soltanto se riusciamo a darci una strategia.

Ho avuto l'impressione, ascoltando il professor Bianchi e leggendo il suo documento, che la strategia che il suo istituto di ricerca propone è una strategia complessa, articolata, nella quale ogni punto ha una sua connessione con altri punti della proposta, per cui se non recuperiamo la funzionalità della Pubblica amministrazione non riusciamo neanche a dare la qualificazione professionale; se non riusciamo a dare servizi reali alle imprese, non riusciamo neanche a costruirne di nuove, come invece sta avvenendo in altre parti del mondo industrializzato.

Quindi le chiedo: se si adotteranno ancora una volta iniziative di cosiddetta politica industriale limitata a particolari comparti e settori, senza una visione complessiva e senza una connessione tra momento e momento di questa politica industriale complessiva che lei ci propone, non correremo il rischio di andare incontro a nuove dispersioni di risorse, in questo Stato già tanto fortemente disastrato, senza riuscire a configurare una politica industriale, rimanendo annegati in una sorta di politica assistenziale della quale diciamo di volerci liberare ma non riusciamo, invece, a liberarci?

Esiste una connessione. Voi sostenete la necessità che una connessione tra le varie proposte sostenga una visione di ampio respiro, che ci consenta di collegarci alla ripresa e di uscire dalla condizione di difficoltà in cui ci troviamo in questo momento di transizione da una fase all'altra dello sviluppo industriale del paese?

BIANCHI. Ringrazio la Commissione per la molteplicità di interventi, che mi permette di mettere a fuoco aspetti non ancora chiariti in quella che voleva essere, comunque, una impostazione di politica industriale complessa, perchè complessa è la realtà da affrontare.

Temiamo molto una visione di politica industriale che riduca i vari aspetti ad elementi singoli di una realtà complessa, tanto più nel momento in cui il mutamento delle tecniche di produzione fa si che elementi determinanti non siano i settori, ma anche le intersezioni tra i settori stessi, non tanto le imprese quanto gli scambi tra le imprese.

Crediamo, in questo momento, che una visione complessiva di politica industriale trovi motivazione in un obiettivo di carattere generale, quello cioè della modernizzazione del paese, che passa attraverso la modernizzazione dell'apparato produttivo e delle strutture amministrative che ad esso sono collegate.

La politica industriale non è una politica di programmazione generale, ma una serie di atti afferenti i diversi livelli della Pubblica amministrazione in relazione alla capacità di accelerare o di frenare tendenze di aggiustamento degli apparati produttivi. Questo è l'obiettivo della politica industriale e, secondo noi, anche il suo referente.

In questo momento, il referente della politica industriale è costituito dalle linee di modernizzazione, che – come ripeto – proprio perchè trasversali, sono individuabili e specificabili anche nel loro intersecarsi con i comparti produttivi.

Esiste – come dicevo prima – il problema dell'intersezione tra il governo dell'industria (inteso come governo della produzione) e le tecnologie dell'informatica. Un momento cruciale è rappresentato dall'introduzione di tecniche per la progettazione assistita da calcolatore (il cosiddetta CAD), che hanno avuto un loro sviluppo nella produzione non solo di automobili, ma anche di abiti, di maglie, di giocattoli, di fucili e, in genere, di beni complessi.

Credo che, sulla base di questo esempio, si possa tracciare uno schema di cosa dovrebbe essere un progetto di politica industriale.

Esiste, dunque, un problema relativo alla diffusione di questa nuova tecnologia: la progettazione assistita da calcolatore. Su di esso si può concentrare uno sforzo, anche attraverso l'attività del CNR, per individuare, tra i diversi distretti del paese fortemente qualificati dal punto di vista delle tecnologie esistenti, una serie di centri di servizi reali, elaborando, inoltre, in collaborazione con le università, progetti di formazione, portando avanti progetti assistiti dalla CEE ed intervenendo nella domanda pubblica.

Sulla domanda pubblica, senatore Romei, la nostra posizione è molto chiara. Una politica industriale che usi lo strumento della domanda pubblica a fini di innovazione non si fonda su una generica concentrazione di potere d'acquisto, ma sulla individuazione di un comitato competente per materia che identifichi le normative tecniche, in particolare per quanto riguarda i modi ed i criteri in base ai quali si procede agli acquisti. Ad esempio, molti apparati pubblici comprano calcolatori; ora, non ritengo sia necessario concentrare gli acquisti in un'unica direzione. È, però, necessario accertare se tali apparecchiature siano o meno compatibili tra di loro.

Questo è un problema fondamentale. Non si tratta, quindi, di governare un sistema come se fosse un blocco rigido ed unitario; è necessaria, invece, una flessibilità che permetta una intersezione dei nuclei strategici, che determinano oggi le regole del gioco. Riteniamo, pertanto, più utile un intervento che consenta di definire una normativa tecnica sugli acquisti che non una concentrazione di spesa.

Da più parti è stato sollevato il problema se tale questione complessiva debba essere affrontata in un quadro monolitico, da affidarsi ad una politica di revisione generale della Pubblica amministrazione. È pericoloso, oggi, assumere un atteggiamento di sconforto nei confronti della Pubblica amministrazione, tanto più che vi sono, invece, molti settori della Pubblica amministrazione che possono essere riportati a livelli di efficienza o, quanto meno, ristrutturati. Mi sono già soffermato sugli aspetti relativi ai brevetti ed alla normativa tecnica; si tratta di problemi che devono essere affrontati immediatamente.

L'associazione italiana per lo studio della normativa tecnica ha meno iscritti delle corrispondenti associazioni di qualsiasi altro paese europeo.

Un intervento in questa direzione permetterebbe di disporre di un flusso di informazioni determinanti per le imprese. La politica della domanda pubblica – insisto – deve essere fondata sulla comunicazione di ciò che, in ogni caso, l'autorità di Governo intende per interventi chiarificatori in termini informativi.

Nelle procedure di appalto, da parte della Pubblica amministrazione non è stata finora attuata la pratica di individuare i materiali da impiegare sulla base della normativa tecnica internazionale. È qui che, secondo noi, bisogna intervenire.

Non si può continuare a far sì che ogni singola amministrazione che avanzi richieste per la costruzione di una scuola, di un ospedale o di un ponte, non basi la propria domanda sulla normativa internazionale, perchè ciò vorrà dire che le imprese italiane parleranno sempre una lingua diversa dalle altre.

Riteniamo, pertanto, necessario un quadro complessivo di politica industriale, che dia organicità alle cose da fare, ascrivibili ai diversi livelli amministrativi, che sono, secondo noi, ancora recuperabili.

Come si situi questo problema nell'ambito della situazione attuale, è sicuramente questione di fondo. Il nostro istituto ha precisato con diversi contributi che la situazione di ripresa generale che ci si attendeva per l'aggregato del sistema produttivo italiano è più a rilento di quanto non fosse lecito aspettarsi. Il nostro gruppo di lavoro evidenzia che si continua ad avere un aumento di produttività ma una riduzione di ore lavorate, dei volumi di produzione. Vorrei ricordare che si può benissimo sostenere che la produttività aumenta ma questo non può continuare se cadono i volumi produttivi, perchè continua ad aumentare facendo cadere di più l'occupazione. Tutto sommato questo parere è molto diffuso. C'è l'ultimo rapporto di «Prometeia», il centro di previsioni econometriche, che ha sede a Bologna: a differenza di quanto previsto a marzo scorso, l'evoluzione congiunturale dei prossimi mesi sarà più lenta sia per effetto del ciclo internazionale indicato sia per necessità di procedere ad ulteriori manovre di finanza pubblica. Non insisto sulle considerazioni che sono state fatte; prendo semplicemente

atto che chi fa previsioni econometriche congiunturali rileva comunque che l'effetto della ripresa sarà più lento.

Vorrei aggiungere che questo effetto sarà divaricato tra imprese che hanno già svolto attività di investimenti e di ristrutturazione e imprese che non l'hanno fatto.

Parlerò ora di tre problemi determinanti: il problema delle partecipazioni statali, il problema del salvataggio e dell'assistenzialismo, la questione del rapporto tra Pubblica amministrazione, banche e imprese.

Per quanto riguarda le partecipazioni statali, personalmente ritengo che le linee di modernizzazione di cui si diceva, in realtà coinvolgono in maniera centrale alcune attività proprie del settore. Esiste il problema di dotare il nostro paese di una rete di telecomunicazioni che permetta effettivamente di fare sì che gli investimenti che singole imprese hanno già fatto in questa materia siano realmente efficaci. Occorre che le comunicazioni viarie, sia su terra sia su acqua, siano effettivamente disponibili per le imprese. C'è il problema generale di ricomposizione delle grandi infrastrutture del paese sulle infrastrutture che, per le loro dimensioni, difficilmente possono essere affrontate con la capacità di singole imprese e che richiedono invece grossi *pool* di attività diverse, complesse, che si giustificano perchè determinate in base a progetti. In questa fase le Partecipazioni statali possono svolgere funzioni che credo non siano esclusive: credo infatti che in questa attività si debbano coinvolgere anche imprese private, proprio perchè sono attività complesse richiedono capifila ma livelli di specializzazione non necessariamente presenti nelle partecipazioni statali. Nelle partecipazioni statali vi è anche una serie di attività che difficilmente viene giustificata in base a questo principio.

Per quanto riguarda l'assistenzialismo, credo abbiano apprezzato il fatto che mi sono tenuto distante dai problemi Gepi, «legge Prodi», eccetera. Credo che la gravità dell'aggiustamento del sistema produttivo italiano nell'ultimo periodo abbia richiesto anche strumenti di aggiustamento sociale che in qualche modo fossero ammortizzatori del processo. Credo che vadano colti in questo verso: cioè, sono ammortizzatori sociali su un aggiustamento che va compiuto e che, d'altra parte, va basato su un concetto di separazione fra attività di reindustrializzazione e di ridefinizione di attività nuove. È un'intensissima attività che va basata, ripeto, sicuramente sulla possibilità di avere una formazione del personale che diventa determinante per ogni possibile reimpiego. Ora, il problema di un intervento per il reimpiego difficilmente sarà pensabile in termini mediati per tutti, e c'è anche un problema di fondo che si basa sulla creazione di nuove attività.

Vi è poi il problema degli interventi sulle imprese che comunque riescono a ristrutturare e ad avere possibilità di sviluppo; su questo credo sia possibile accompagnare gli interventi con misure che sicuramente facilitano problemi di gestione dell'esubero di occupazione; penso anche però che non possano essere sacche di disoccupazione nascosta. Bisogna allora intervenire favorendo la creazione di nuove attività.

Esiste poi la questione delle imprese che nel complesso dimostrano di non essere più in grado di generare capacità di innovazione con

nuove tecnologie sia con macchine sia con persone. Sono problemi gravi ma ritengo che non si possa basare la politica industriale su un obiettivo di salvataggio o comunque di congelamento di queste attività. Sicuramente questa non è competenza delle Partecipazioni statali.

Per quanto riguarda la «legge Prodi», devo dire che tutto sommato poteva motivarsi per casi di straordinarietà, per attività che venivano considerate come non alienabili per l'apparato produttivo. Si è generato un processo per cui questo strumento è diventato automatico, nelle mani di attività di chiunque ravvisi di essere nelle condizioni di poter adire alla «legge Prodi». Credo che questo debba essere mantenuto limitatamente ai casi in cui il Ministro si prenda la responsabilità della scelta, tenendo conto della capacità manageriale dell'azienda.

Per quanto concerne i rapporti tra Pubblica amministrazione, sistema bancario e sistema delle imprese, credo sia necessario essere chiari. Sicuramente sono ravvisabili interventi di agevolazione creditizia; posto in ogni caso che il sistema bancario è quello che conosciamo, vanno determinati con molta precisione. Su questo si deve fare chiarezza. Se ci sono interventi di caratterea generale che riguardano tutto il sistema e che comunque devono rivolgersi a diverse imprese, può darsi che un sistema basato sulla detassazione, sul rimborso di imposta, possa funzionare.

L'analisi condotta dalla Sottocommissione sulla politica industriale alla Camera dei rappresentanti negli Stati Uniti su questo tema si riferisce al trasferimento della discrezionalità dal Ministero dell'industria al Ministero delle finanze: che siano i revisori fiscali a esercitare di fatto la discrezionalità sui trasferimenti alle imprese. D'altra parte, una politica di incentivi può avere senso per l'attività di piccole imprese e, insisto, per attività di formazione di nuove imprese.

Su quanto si dice sulle piccole imprese credo sia necessario fare attenzione. È indubbio che un atto amministrativo o legislativo debba determinare cosa si intende per piccola impresa, bisogna tracciare una linea per stabilire cosa è una piccola impresa. Se determina il più delle volte sulla base dei dimendenti; la situazione attuale fa si che in realtà piccola impresa può essere un'impresa che ha pochi addetti ma che è una grandissima impresa in termini organizzativi, di capacità di innovazione, di presenza sui mercati.

Credo che in questa fase sia chiarissimo il problema che bisogna intervenire su «piccole» imprese che siano «grandi» imprese in termini organizzativi. In questo caso allora gli interventi servono a far nascere e sviluppare nuove attività ma questi incentivi non bastano da soli a garantire queste cose: occorrono servizi effettivi, chiarezza amministrativa, chiarezza ambientale. Una politica unicamente di incentivi a nostro parere può essere distorsiva perchè può indurre ad una frammentazione di imprese di maggiori dimensioni unicamente per rientrare nella normativa e nella fattispecie della legge.

A questo punto se i problemi derivano da carenze finanziarie, crediamo che il problema di fondo sia la povertà di strumentazione finanziaria esistente in questo paese.

Una recente inchiesta condotta dalla centrale dei bilanci dell'associazione delle Casse di risparmio dell'Emilia Romagna ha messo in evidenza che, analizzando 750 bilanci seguiti negli ultimi 10 anni, molte

delle imprese seguite avevano una fattispecie tale da poter essere ammesse in borsa, almeno una borsa che abbia la caratteristica di quella di New York. Su 750 imprese circa 200 potevano essere ammesse in borsa; facendo anche un calcolo molto semplificato, se questo vale per l'Emilia e considerando che non tutte vogliono essere quotate in Borsa potrebbe voler dire che la borsa italiana, per esempio quella di milano, potrebbe raddoppiarsi nel numero di titoli ammessi.

D'altra parte credo che sicuramento il confronto tra la situazione italiana e i problemi internazionali dimostrino la povertà di strumentazione in Italia, che richiede interventi massicci. Questo è un argomento di fondo che abbiamo rilevato; come laboratorio funzioniamo avendo un gruppo di imprese con le quali continuamente ci sentiamo, facciamo verifiche e abbiamo riscontrato che il problema (tra l'altro ricordo che è un problema di fondo per la struttura finanziaria) è quello che le imprese, in particolare quelle piccole, non hanno chiarezza di informazione sui canali di finanziamento. Questo credo sia un'altra area di intervento e credo sia necessario diversificare i canali finanziari, ammettere le piccole imprese a canali di informazione che dimostrino come anche a livello comunitario ci siano agevolazioni.

Ricordo, per inciso, che solo pochi mesi fa il tasso del credito agevolato per la piccola e media impresa in Italia era sostanzialmente di mezzo punto inferiore al credito che era possibile avere sui fondi BEI via medio credito. Questo credo sia un argomento di intervento e anche di riflessione.

D'altra parte per le piccole imprese bisogna attivare e sostenere una serie di interventi che creino (per esempio, consorzi di garanzia) con corresponsabilità di un gruppo di imprese, diverse situazioni contrattuali tra ente erogatore di un credito e l'ente che lo percepisce. Credo che quella delle piccole imprese, che lei, senatore Romei, sottolineava, sia una problematica che vada precisata chiaramente. La cosa più terribile è se nel vuoto di interventi in materia che potrebbe determinarsi, le singole amministrazioni locali cominciassero a generare attività legislativa.

Abbiamo rilevato con preoccupazione l'enorme diversità di intervento in regioni come il Friuli e l'Emilia, regioni come la Calabria e la Puglia; e non sono differenze di colore amministrativo, sono differenze di iniziativa e, in fondo, di motivazione locale che credo esistano spesso in materia, a livello locale, ma vadano portate all'interno di una chiarificazione dei rapporti.

PRESIDENTE. Porrebbe problemi di carattere istituzionale e costituzionale.

BIANCHI. Credo che molte finanziarie regionali abbiano svolto attività di salvataggio deprecabili quali quelli GEPI e quelle della legge Prodi, e non faccio esempi perchè non lo ritengo necessario.

Da ultimo credo sia necessario, da parte mia, riprendere il ragionamento del senatore Romei per giungere alla domanda chiave del senatore Leopizzi, Per quanto ci riguarda, la politica industriale è un evento complesso, sicuramente domina i discorsi di domanda pubblica e anche di offerta attraverso le imprese pubbliche (basti ricordare il

discorso sull'energia elettrica, di grande ristrutturazione di rete), che determina però anche alcuni gravi rischi.

La politica industriale, come dicevamo prima, è fatta di interventi molteplici che afferiscono a diversi livelli. Questi devono essere chiari; ogni livello (regionale, nazionale, internazionale) deve avere chiare quali sono le loro competenze.

D'altra parte la politica industriale non può essere sezionata in politica di ricerca scientifica, commercio interno ed estero. Ci sono troppi organi di coordinamento che sono soltanto tra loro sfalsati per la mancanza di alcuni membri. Il CIPI non può essere organo di coordinamento di qualsiasi attività di politica generale (definizione di scelte politiche) di definizione strategica e organo di ratifica di ogni singolo evento.

Ho l'impressione che qui ci sia da scegliere; se è chiaro che ci debba essere un organo di Governo che deve scegliere, dall'altra parte ci devono essere responsabilità individuate per ogni singolo intervento. Non c'è dubbio che esperienze amministrative estere, (soprattutto il MIDI) avendo un unico Ministero, identifichino il luogo delle strategie in unico soggetto. Però attenzione, il Ministero della produzione non è la somma delle competenze dei Ministeri delle partecipazioni statali, dell'industria, del commercio estero, della ricerca scientifica, ma è qualcosa di più. Innanzitutto genera e riceve informazioni.

Questa concezione che la politica industriale è informazione, è dare informazioni chiare, gestirle e riceverle, nella nostra amministrazione non esiste. Questo è un punto fondamentale e su questo è possibile intervenire; non è pensabile far strategia se non si ha la cultura dell'informazione, non è pensabile avere non un ruolo di guida, ma di accompagnamento di politica dell'innovazione se non c'è questa strategia.

FELICETTI. Lei è molto ottimista.

BIANCHI. Sono professore, lasciatemi essere ottimista.

PRESIDENTE. Credo che non solo ci voglia ottimismo ma non bisogna fasciarsi la testa.

Vorrei sottolineare che in ordine al CIPI non solo concordo con la valutazione che lei fa ma la sottolineo per l'esperienza che ho vissuto da dentro il CIPI che, anche per come è gestito, non risponde alle attese.

BIANCHI. Credo ci siano alcune aree della pubblica amministrazione su cui è possibile intervenire, fare innesti dall'esterno. Ricordo unicamente, per mia esperienza, che in altri Paesi è possibile utilizzare anche personale dello Stato. Ho avuto un'esperienza, pur essendo giovane, nella Pubblica amministrazione inglese (con la Commissione prezzi) e con la Commissione auto in Italia e devo dire che tutto sommato un conto è richiedere l'utilizzo di esperti esterni uno o due giorni la settimana, comunque su richiesta, e un conto è avere distacchi organici per periodi determinati e con una competenza specifica all'interno delle diverse amministrazioni, cosi come avviene nell'esperienza inglese.

C'è un problema anche di riorganizzazione delle risorse che lo Stato pure paga e dispone a livello dell'intero sistema e che, unicamente per un carente sistema procedurale, non riesce a gestire. Questo è un problema di fondo.

Concludendo, credo di dover dire che il problema sollevato dal senatore Leopizzi sia quello che in fondo racchiude tutti i nostri ragionamenti. Tutto questo quale immagine ha della qualità della vita di fronte a sè e in questo campo cosa avverrebbe se non si facessero interventi di di tale natura? A questa domanda non posso certo essere io a rispondere. Posso però portare un dato: in una sua recente pubblicazione, il MITI giapponese ha indicato gli obiettivi della propria politica dei prossimi anni. Al primo posto c'è il problema della qualità della vita, che genera un flusso di domanda interna che può essere determinante nel momento in cui l'incertezza dei mercati internazionali si evidenzia.

La qualità della vita è anche domanda pubblica. Per me che faccio il professore di politica industriale, una domanda sulla qualità della vita significa: quanti beni di consumo immediato, quanti beni di consumo durevole, quanti beni di investimento è possibile procurare nei prossimi anni dalle famiglie e dalla Pubblica amministrazione? Questi a mio parere sono temi fondamentali e sono temi di politica industriale, perchè non è possibile affrontarli senza predisporre un aggiustamento del sistema produttivo italiano. Altrimenti, il rischio che noi corriamo è quello di pagare tutti i prezzi della ristrutturazione in termini di occupazione e che una ripresa della domanda basata su una migliore qualità della vita si traduca in maggiori importazioni dagli Stati Uniti, dal Giappone e dagli altri *partners* europei.

PRESIDENTE. Desidero esprimere un ringraziamento particolare ai rappresentanti del NOMISMA per il contributo che hanno dato al nostro lavoro, alla nostra indagine. Il mio non è un ringraziamento formale, perchè penso di poter dire a nome anche degli altri colleghi che questa audizione è stata di grande interesse e di grande utilità per tutti noi.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito dell'indagine conoscitiva è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 19,40.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

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

DOTT. ETTORE LAURENZANO