

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

10^a COMMISSIONE

(Industria, commercio, turismo)

INDAGINE CONOSCITIVA CONCERNENTE LA SITUAZIONE DELLA MONTEDISON ED IL PIANO DI SVILUPPO DELL'INDUSTRIA CHIMICA

(articolo 48 del Regolamento)

Resoconto Stenografico

15^a SEDUTA

MERCOLEDÌ 29 NOVEMBRE 1972

Presidenza del Presidente RIPAMONTI

INDICE DEGLI ORATORI

PRESIDENTE	<i>Pag. 435, 440, 445 e passim</i>	CARLI	<i>Pag. 435, 441, 444 e passim</i>
CATELLANI	450		
CHINELLO	444, 445		
FARABEGOLI	448		
FILIPPA	446, 448		
MERLONI	449, 450		
PIVA	440, 451		
TALAMONA	443		

Interviene alla seduta, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Guido Carli, Governatore della Banca d'Italia.

La seduta ha inizio alle ore 10,05.

F U S I , segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della indagine conoscitiva sulla situazione della Montedison e il piano di sviluppo dell'industria chimica, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento.

Oggi ascolteremo il Governatore della Banca d'Italia, dottor Guido Carli, al quale rivolgo un cordiale saluto e che ringrazio per aver accolto l'invito a riferire alla Commissione nell'ambito della indagine che stiamo conducendo.

C A R L I . Onorevole Presidente, onorevoli senatori, l'ampiezza delle conoscenze apportate dalle persone interrogate prima di me sembra escludere che io riesca a contribuire ad un loro approfondimento. Mi limiterò ad una cronologia degli eventi che hanno preceduto e seguito la costituzione della società Montedison, soffermandomi su quelli ai quali ho partecipato in qualche misura. Dalla presentazione della sequenza cronologica passerò a quella della concatenazione logica che congiunge gli eventi oggetto di questa esposizione. Se in alcuni casi citerò me stesso, dedurrò le citazioni dagli appunti dei quali dispongo; ciò al fine di proteggermi contro la tentazione alla quale potrebbe essere esposto il cronista, quando sia stato in qualche misura partecipe degli eventi narrati: quella di riferire il proprio pensiero adattandolo alla luce dei fatti accaduti.

Nel periodo successivo alla nazionalizzazione della industria elettrica si procedette ad un riassetto di considerevoli dimensioni della struttura finanziaria di alcune delle maggiori società per azioni. Le società telefoniche controllate dalla STET furono incorporate dalla SIP: in questo modo i crediti rappresentativi degli indennizzi degli impianti elettrici espropriati concorsero al

finanziamento dello sviluppo della telefonia. I crediti della Terni furono trasferiti nella Italsider. Montecatini e SADE procedettero ad una fusione, dalla quale derivò l'acquisizione alla società risultante dalla fusione stessa dei crediti della SADE, nonché di talune partecipazioni di essa attraverso la costituzione di una nuova società: la SADE Finanziaria. Ma la fusione di maggiori dimensioni fu quella della Montecatini con la Edison.

I promotori della concentrazione delle due Società dichiararono esplicitamente che essa non avrebbe dovuto recare pregiudizio ai quadri direttivi dell'una o dell'altra: all'uopo si convenne che in occasione della prima riunione dell'assemblea di un costituendo sindacato sarebbe stato confermato l'impegno di rispettare i diritti quesiti dei dirigenti delle due Società, senza che l'appartenenza all'una o all'altra potesse esercitare effetti di discriminazione. Appropriate deliberazioni sarebbero state assunte al fine di realizzare l'unità di comando senza la quale la nuova Società risultante dalla fusione sarebbe stata nell'impossibilità di trarre dalla fusione stessa i vantaggi possibili.

I consigli di amministrazione delle società Montecatini ed Edison approvarono il progetto di fusione delle due Società nelle sedute del 22 dicembre 1965. Nel gennaio del 1966 il gruppo dei promotori propose la formazione di un sindacato di azioni Montecatini e di azioni Edison al fine di assicurare alle due Società sino all'atto della loro fusione e alla Società risultante dalla fusione continuità di indirizzo nella gestione aziendale in modo da favorire lo sviluppo delle due imprese e di quella che sarebbe risultata dalla loro fusione. Si convenne che l'assemblea del sindacato sarebbe stata presieduta dal rappresentante della Mediobanca e che la segreteria del sindacato sarebbe stata tenuta dalla stessa Mediobanca. In caso di eventuali divergenze sull'interpretazione dell'accordo, la parte interessata avrebbe potuto adire quale arbitro inappellabile il Governatore della Banca d'Italia. L'esercizio di questa facoltà avvenne una sola volta: il 22 aprile 1971; in quella circostanza procedetti

alla designazione del dott. Cefis alla carica di Presidente della società Montedison.

Il complesso delle azioni vincolate al sindacato risultò di 98.186.809 pari al 13,1 per cento del capitale della Montedison. In tale quantitativo erano comprese 39.273.270 azioni appartenenti a società nelle quali la Montedison aveva cospicue partecipazioni (tuttavia per una di esse, la SADE, la rappresentanza delle azioni Montedison nel sindacato venne affidata alla Mediobanca). Al fine di rafforzare la presenza pubblica nel sindacato, l'IRI accrebbe il proprio possesso azionario, acquistando dalla Banca d'Italia e dall'Ufficio italiano dei cambi 7.990.892 azioni Montedison; la sua partecipazione salì in questo modo al 3,34 per cento del capitale azionario. Successivamente l'IRI procedette ad effettuare acquisti sul mercato.

Nel corso del 1967 e del 1968 il concomitante avverarsi di difficoltà nascenti dall'insufficiente coordinamento dei programmi di investimento dei maggiori gruppi petrolchimici, nonché di carattere finanziario, indusse il Governo ad autorizzare l'ENI ad effettuare acquisti di quantità importanti delle azioni Montedison. Nella relazione pronunciata nel 1967 all'Assemblea dei partecipanti della Banca d'Italia attirai l'attenzione sugli ostacoli che nel nostro Paese si opponevano all'ampliamento dell'investimento azionario specialmente da parte delle famiglie. La quota dei capitali azionari posseduti dalle persone fisiche e giuridiche di nazionalità italiana diminuiva incessantemente, mentre quella intestata a nominativi dello estero saliva dal 10 per cento nel 1961 al 18 per cento nel 1966. « Qualora si esamini », ebbi ad affermare, « il cammino compiuto dai titoli azionari effettivamente consegnati all'atto delle liquidazioni mensili presso le borse valori, si rileva che una quota di essi si trasferisce dai portafogli privati ai portafogli pubblici. Si compie così una sorta di nazionalizzazione surrettizia ».

La legge 27 luglio 1967, n. 685, di approvazione del programma economico nazionale per il quinquennio 1966-70, al fine di rafforzare i compiti di direttiva esercitati dal Ministero delle partecipazioni statali, sotto-

pose all'autorizzazione del Ministero medesimo l'acquisto o la cessione di partecipazioni statali effettuate da parte degli enti di gestione direttamente o tramite le società da essi controllate. Avvalendosi di questi poteri, il Ministero autorizzò l'ENI ad effettuare acquisti di azioni Montedison, nell'intento appunto di promuovere quel coordinamento dei programmi di investimento non attuabile dagli organi della programmazione per difetto di poteri adeguati; la decisione ministeriale contribuì in pari tempi ad alleviare le condizioni di grave disagio manifestatesi nel mercato borsistico. Gli acquisti furono coordinati dalla Mediobanca e, non essendosi verificate indiscrezioni indesiderabili, apparvero sul piano tecnico di esecuzione impeccabile.

Nell'autunno del 1968 divenne evidente la necessità di procedere alla stipulazione di un nuovo patto sindacale:

a) l'IRI e l'ENI avrebbero apportato al sindacato azioni Montedison corrispondenti al 50 per cento di quelle sindacate, con l'intesa che dal sindacato avrebbero dovuto essere escluse le partecipazioni incrociate;

b) la composizione degli organi sociali della Montedison avrebbe dovuto riflettere le nuove quote di partecipazione al sindacato;

c) la Montedison avrebbe fornito alla Mediobanca gli elementi da questa ritenuti necessari per consentire all'IRI e all'ENI un giudizio sui fatti salienti e sulle decisioni relative adottate nella gestione della Società.

L'IRI, l'ENI e la Montedison avrebbero proceduto alla costituzione di un comitato d'intesa al fine di promuovere il coordinamento dei programmi industriali nei settori di rispettiva competenza.

I principi ai quali i componenti del sindacato avrebbero dovuto ispirare la propria condotta furono da me così riassunti in un appunto redatto il 9 ottobre 1968:

« Circa la composizione degli organi sociali (Consiglio di amministrazione, Comitato, Collegio sindacale) della Montedison, si prende atto che essa dovrà riflettere le nuove quote di partecipazione al sindacato (l'IRI

e l'ENI apportano al sindacato un numero di azioni Montedison corrispondenti al 50 per cento delle azioni che risulteranno sindacate). Si osserva che le azioni sindacate rappresentano una quota modesta della totalità delle azioni nelle quali si suddivide il capitale sociale; occorre quindi che i componenti del Consiglio di Amministrazione, cui è demandata la responsabilità della gestione aziendale (Presidente e Consiglieri delegati), non siano considerati rappresentanti di alcuno dei due Gruppi, ma di entrambi: la loro designazione deve risultare da una convergenza di volontà, che significhi riconoscimento delle qualità necessarie per imprimere alla condotta aziendale orientamenti conformi agli interessi dell'impresa considerata nel suo complesso, e non invece di singoli gruppi di azionisti, che, si ripete, pur consistenti, sono di gran lunga minoritari ».

Il 12 novembre dello stesso anno si costituì il nuovo sindacato: l'IRI possedeva 31.539 mila azioni Montedison; l'ENI ne possedeva 32.937 mila; ciascuno di questi enti apportò al sindacato 20.176 mila azioni; i privati ne apportarono 40.352 mila e la Mediobanca 1.472 mila. La composizione paritetica del sindacato, attuata in conformità delle direttive del Governo, si proponeva di sottolineare che gli enti apportatori delle azioni si impegnavano ad un tempo alla difesa dell'autonomia della società Montedison e all'amministrazione della stessa in funzione dell'interesse della generalità degli azionisti, secondo indirizzi produttivi fissati dalle autorità competenti. Il nuovo patto di sindacato stabilì che la Società avrebbe fornito la documentazione necessaria per consentire ai partecipanti di seguire gli aspetti salienti della gestione della Società e da tale scopo si sarebbe avvalsa della collaborazione della Mediobanca. Nella riunione nella quale fu decisa la ricostituzione del sindacato furono espresse perplessità sulla opportunità di questa disposizione ed in linea di fatto essa non ricevette pratica attuazione.

Fu merito della tenacia del Vice Presidente della Montedison, ingegner Girotti, se nel corso di circa due anni si riuscì ad acquisire le informazioni necessarie per procedere alla definizione degli accordi del 2 ottobre

1970 intesi ad evitare sovrapposizioni nei programmi di investimento della Montedison e dell'ENI. Secondo quegli accordi, le attività dei due Gruppi si distinguevano in tre settori: a) dove avrebbe operato uno solo dei due Gruppi; b) dove avrebbero operato entrambi, ma con uno dei due in funzione di guida; c) dove avrebbero operato entrambi, con autonomia temperata da opportuni coordinamenti. Il contenuto di quegli accordi ha costituito oggetto di riesame nell'ambito delle procedure della contrattazione programmata. I nuovi accordi confermano che l'approvvigionamento di petrolio e prodotti petroliferi per il gruppo Montedison sarà assicurato dal gruppo ENI, ma innovano sostanzialmente quelli precedentemente conclusi nei settori della chimica di base primaria, della chimica di base intermedia e derivata e della chimica fine.

Secondo gli accordi originari nel settore dei grandi intermedi la funzione guida ai fini del coordinamento dei programmi sarebbe stata della Montedison; secondo i nuovi accordi, i due Gruppi realizzeranno iniziative comuni sotto conduzione dell'ENI. Secondo gli accordi originari, nel settore delle materie plastiche di grande produzione la funzione guida sarebbe stata riconosciuta alla Montecatini Edison. In quella delle materie plastiche e delle resine prodotte dalla sola Montecatini, l'ENI si sarebbe astenuto dal programmare tali prodotti; nel settore delle emulsioni di polimeri in genere ed acriliche in particolare la guida sarebbe stata della Montecatini Edison. Secondo i nuovi accordi, invece, in questi settori i due Gruppi manterranno strutture imprenditoriali autonome ed il coordinamento delle loro iniziative sarà realizzato in sede di programmazione nazionale, sulla base di programmi di investimento che gli stessi Gruppi presenteranno agli organi della programmazione ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge 6 ottobre 1971, n. 853, ossia delle disposizioni di legge con le quali gli organi della programmazione sono stati muniti dei più ampi poteri di coordinamento degli investimenti.

Appare così che i due gruppi ENI e Montedison si presentano in contrapposizione dialettica: il secondo dipendendo dal primo

per il soddisfacimento dei futuri fabbisogni nel campo del petrolio e della raffinazione del petrolio, entrambi operando in concorrenza nel vasto settore della chimica con le sole limitazioni nascenti dalle citate disposizioni di legge. Si pone dunque il problema della difesa dell'autonomia dei due Gruppi al fine di porre ciascuno di essi in condizioni di parità rispetto agli organi della programmazione, sia fra di loro sia con i gruppi privati. La risoluzione di questo problema dovrebbe avvenire nel contesto di quello più ampio della ristrutturazione del capitale della Montedison ed in particolare della dimensione del capitale sociale, della ricostituzione del sindacato scaduto il 31 dicembre 1971 e delle sue funzioni.

Conviene ricordare che le direttive politiche decise dalle autorità di Governo e portate a conoscenza del sindacato Montedison nella riunione dell'8 aprile 1971 suonavano così:

« a) le difficoltà di un'azienda non si risolvono trasferendo un'impresa indipendente dallo Stato nell'ambito delle società che dallo Stato dipendono; nè è accettabile il principio manifestato in certi ambienti che un'azienda passi allo Stato i settori in perdita e lasci in mano privata i settori in utile;

« b) occorre che la minoranza che conduce la società lo faccia per conto non di un singolo gruppo, ma nell'interesse della massa degli azionisti; ed a questo fine, occorre che nel sindacato che deve esprimere gli organi di gestione incaricati della realizzazione del programma, il settore pubblico ed il settore privato siano rappresentati pariteticamente ».

L'attuale amministrazione della società Montedison, da quando assunse la responsabilità della conduzione della Società, ed in conformità del programma enunciato nel corso delle assemblee sociali, ha proceduto alla definizione dei programmi operativi necessari per riportare la massima impresa chimica italiana in condizioni di equilibrio nel corso di un quinquennio. Su quei programmi ha riferito ampiamente il Presiden-

te della Società ed ancora più ampiamente riferirà in occasione dell'Assemblea straordinaria dei soci. In questo luogo mi limiterò ad alcuni accenni concernenti il ridimensionamento del capitale sociale, la sua remunerazione, la ricostituzione del sindacato, la sua composizione, la sua funzione. La riduzione del capitale risponde alla necessità di assorbire le perdite emergenti in sede di chiusura del bilancio dell'esercizio 1972 e costituire un fondo per conguaglio degli ammortamenti. Mediante opportune operazioni finanziarie, al capitale ridotto potrebbe essere assicurata una congrua retribuzione anche nel periodo lungo il quale procederà l'attuazione dei programmi destinati a ricostituire capacità di reddito del gruppo Montedison.

Il sopradimensionamento del capitale della società Montedison deriva almeno in parte dalla politica generalmente seguita dalle società elettriche, che avevano inflazionato i propri capitali nell'erronea convinzione che l'abbassamento del saggio di remunerazione che ne sarebbe derivato avrebbe potuto contribuire ad evitare la nazionalizzazione dell'industria elettrica. In diverse circostanze è stata sottolineata l'anomalia insita nel rapporto tra il capitale e i ricavi della Società: il primo essendo troppo elevato rispetto ai secondi, dopo pagati i salari e le materie prime, il residuo non avrebbe consentito di procedere ad effettuare gli ammortamenti e la remunerazione del capitale. Un capitale ridimensionato potrebbe permettere una più elevata remunerazione e, in un favorevole sviluppo della situazione, di destinare alle riserve una parte degli utili, conducendo ad un migliore apprezzamento del patrimonio aziendale; diverrebbe meno urgente il problema dell'aumento del capitale, che potrebbe essere opportunamente rinviato o diluito nel tempo secondo le situazioni di mercato.

Sull'attuale capitale della società Montedison la partecipazione dell'ENI e dell'IRI è di circa il 19,6 per cento; quella dei maggiori partecipanti privati del 13,1 per cento. Quando fossero confermate le direttive di governo secondo le quali la responsabilità della conduzione della Società dovrebbe es-

sere assunta dagli enti pubblici e privati ap-
portatori di azioni nel sindacato alla condi-
zione che gli uni e gli altri versassero la me-
desima quantità di azioni, ne deriverebbe la
conseguenza che la parte pubblica dovrebbe
vincolare al sindacato una quota soltanto
delle azioni possedute; si porrebbe il proble-
ma della destinazione di quella ecceden-
taria.

Quote delle azioni di proprietà del settore
pubblico potrebbero essere costituite in co-
modato presso istituti di credito speciale
muniti delle necessarie autorizzazioni da
parte degli organi competenti. L'accensione
di una anticipazione speciale da parte della
Banca d'Italia contro costituzione in pegno
di obbligazioni potrebbe permettere di lu-
crare una differenza di interessi, dalla quale
deriverebbe la costituzione di una disponi-
bilità da destinare al finanziamento delle
perdite subite dagli enti di gestione. Occor-
re considerare che esse sono la conseguenza
di interventi effettuati dagli enti per motivi
di interesse generale: attenuando la gravità
della crisi del mercato finanziario e pro-
muovendo la acquisizione degli elementi co-
noscitivi senza dei quali sarebbe riuscito
impossibile definire gli accordi destinati a
coordinare razionalmente i programmi di
investimento dell'intero settore chimico.

La presenza equilibrata nel sindacato dei
partecipanti pubblici e di quelli privati e di
un istituto di credito speciale dovrebbe es-
sere garanzia che la gestione dell'azienda si
svolga nell'interesse di tutti gli azionisti e
non soltanto di alcuni di essi. Il sindacato
dovrebbe ricevere un adeguato flusso di in-
formazioni con periodicità regolare e do-
vrebbe controllare che la conduzione del-
l'impresa si svolga nel rispetto dei criteri
concordati in materia di investimenti, del
loro finanziamento e di sviluppo dell'attività
sociale, osservando i vincoli stabiliti dagli
organi della programmazione. Il sindacato
inoltre dovrebbe vigilare affinché fra singo-
li partecipanti e la società Montedison non si
stipulino accordi dai quali derivino limita-
zioni all'autonomia della Società.

Se le descritte operazioni si perfezionas-
sero, esse si collocherebbero al confine di
due periodi: il primo dei quali contrasse-

gnato da un progressivo accostamento ad
un sistema più conforme alla logica della
programmazione, compiuto attraverso ten-
tativi e quindi non scevro di manchevolez-
ze. Gli accresciuti poteri degli organi della
programmazione e l'approfondimento della
collaborazione fra essi e gli istituti finanziari
contraddistinguerebbero un nuovo periodo
lungo il quale si attuerà una migliore coor-
dinazione degli investimenti, senza necessa-
riamente richiedere la presenza diretta del
settore pubblico nelle gestioni aziendali.
Conviene ricordare infine che non poche
delle difficoltà avvertitesi nel periodo nel
quale si collocano gli eventi sopra descritti
sono imputabili alla mancanza di una legi-
slazione moderna sulle società per azioni,
dalla quale derivi l'obbligo della più ampia
informazione da parte di tutte le società ed
in particolare di quelle beneficiarie di credi-
ti agevolati, informazione necessaria a con-
sentire il giudizio sul loro comportamento
da parte dell'opinione pubblica.

Desidererei concludere con le seguenti no-
tazioni: a) la crisi della Montedison costi-
tuisce un aspetto di quella più ampia della
quale soffre un gran numero di imprese. Se
essa presenta carattere di maggiore gravità,
la causa deve attribuirsi in parte alle limi-
tazioni poste in materia di ridimensiona-
mento del personale dipendente dalle singo-
le imprese, limitazioni rispondenti ad esi-
genze di carattere sociale, alle quali però
dovrebbe sopperire il potere pubblico. Con-
viene aggiungere che la crisi della società è
stata documentata impietosamente; sareb-
be opportuno che lo stesso metodo fosse se-
guito in altri settori della nostra economia;
b) la politica di difesa del livello di occupa-
zione costituisce una responsabilità del po-
tere pubblico e sarebbe in contraddizione
con gli obiettivi stessi di tale politica con-
centrare sulle imprese l'onere di gravami
extra aziendali per considerazioni di carat-
tere sociale; una simile condotta equivar-
rebbe ad aggravare la tassazione sulle im-
prese e produrrebbe in ultima istanza il lo-
ro estinguersi. Da una economia articolata
in una molteplicità di centri di decisione,
autonomi gli uni rispetto agli altri, si passe-
rebbe ad una economia assorbita dalla pub-

blica Amministrazione, all'interno della quale si confonderebbero le funzioni e si dissolverebbero i confini delle responsabilità. Sarebbe un comportamento antitetico a quello impostoci dalla esigenza di accettare una crescente integrazione con le economie della Comunità economica europea;

c) la distinzione fra impresa pubblica e impresa privata diverrebbe meno necessaria quando si affermasse il concetto che l'impresa costituisce il centro di propulsione dell'attività economica, nel rispetto dei controlli imposti da una disciplina sulle società per azioni che costringa ogni impresa costituita in questa forma all'osservanza degli stessi obblighi nei confronti della collettività e quando la decisione di investimento sia assoggettata al controllo degli organi della programmazione attuato in conformità della nuova legge di rifinanziamento della Cassa per il Mezzogiorno; d) così la distinzione fra danaro pubblico e danaro privato dovrebbe cedere il posto ad una unica categoria: danaro degli italiani, ugualmente meritevole di adeguata protezione. Nel nostro sistema economico circa il 20 per cento del reddito si trasferisce dai settori nei quali si produce il risparmio a quelli nei quali si impiega, e questi sono pubblici e privati. Il trasferimento viene evidenziato dalla creazione delle cosiddette « attività finanziarie » (titoli a reddito variabile e a reddito fisso, depositi postali e bancari, circolante); non vi è motivo di distinguere tra la protezione che deve essere accordata ad una lira risparmiata dalle famiglie che raggiunge i luoghi del suo impiego essendo evidenziata da un buono fruttifero postale e una lira che raggiunge gli stessi luoghi essendo evidenziata da una azione emessa da una società di grandi dimensioni.

P R E S I D E N T E . La ringrazio, dottor Carli, per l'interessante e penetrante relazione, che ha offerto alla considerazione della Commissione e sulla quale credo che gli onorevoli colleghi vorranno rivolgere quesiti e richieste di chiarimenti.

P I V A . Signor Presidente, se ho capito bene, pur nella stringatezza dell'esposizione

da parte del Governatore della Banca d'Italia, dovuta a evidenti ragioni di carattere tecnico connesse alla materia di cui questa mattina dobbiamo occuparci, si configurerebbe nella situazione attuale, in relazione alla necessità di svalutare il capitale della Montedison, un'operazione finanziaria di sostegno attraverso una partecipazione di capitale pubblico e privato, garantita da un istituto finanziario.

Desidererei sapere dal Governatore della Banca d'Italia: quali garanzie possiamo avere, in un'operazione finanziaria di questo genere, che i problemi di fronte ai quali ci troviamo in questo momento non abbiano a ripresentarsi e a diventare ancor più drammatici di quelli attuali, in una prospettiva non molto lontana?

Dico questo perchè mi sembra di scorgere lo sforzo disperato di mantenere in piedi una situazione, che da un punto di vista logico e della chiarezza nelle operazioni finanziarie, a mio avviso, ormai non presenta che una unica soluzione obbligata: la reintegrazione del capitale da parte di chi può effettuare l'operazione in questo momento. Alla luce degli elementi che sono a nostra conoscenza, mi sembra una soluzione obbligata nel senso che l'operazione può essere realizzata soltanto attraverso il capitale pubblico.

Faccio riferimento alle considerazioni espresse recentemente dal Presidente del Consiglio dei ministri nel suo discorso di Novara. Al momento della fusione Montecatini-Edison si è realizzata un'operazione che poi si è cercato di sostenere con degli accorgimenti ed espedienti di carattere finanziario, che però non hanno impedito di giungere al punto in cui siamo.

Adesso, cioè, per mantenere in piedi l'impresa dovremmo ricorrere ad un altro espediente di carattere finanziario che non so proprio, in prospettiva, quali risultati concreti potrà produrre.

A me pare, invece, che sarebbe molto più logico affrontare i problemi per quello che sono: in primo luogo integrazione del capitale da parte di organismi pubblici e passaggio della Montedison al sistema delle partecipazioni statali, anche per la correlazione che sussiste fra tale Società ed aziende a parteci-

pazione pubblica. D'altra parte — se ho ben compreso — tale soluzione non viene scartata neppure dall'ENI, il cui Presidente nella nota che ha avuto occasione di leggerci ha indicato due vie: un tentativo di soluzione del problema e, nel caso che questo non si riveli sufficiente, il passaggio della Montedison al sistema delle partecipazioni statali. Fra ENI e Montedison si è raggiunto un primo accordo — dovuto, come lei, dottor Carli, ha detto, alla tenacia dell'ingegner Girotti che lo ha perseguito per due anni — in data 2 ottobre 1970. La realtà odierna, però, prospetta nuovi problemi e la necessità di accordi soprattutto per quanto riguarda i settori delle fibre, dei prodotti farmaceutici, delle raffinerie, delle aree interconnesse; si profilano così i consorzi paritetici per affrontare determinati investimenti. Noi sappiamo che il discorso è andato avanti; ce lo ha ricordato il dottor Cefis e confermato il dottor Girotti; tuttavia un accordo non si è ancora configurato.

Ebbene, poichè nella soluzione che lei ci ha prospettato è comunque compresa tale esigenza, desidero chiederle a che punto si trovano le trattative per la definizione di un accordo, quali difficoltà si incontrano e se lei obiettivamente ritiene che possa essere raggiunto, visto che secondo alcune voci esso sarebbe concretamente impossibile.

Infine, poichè nel concludere la sua relazione lei ha fatto un accenno alle questioni della lira e poichè in questi giorni abbiamo sentito parlare molto del problema ed abbiamo letto diverse opinioni, pur essendo l'argomento a margine della nostra indagine le sarei grato se potesse dirci qualcosa in merito alla questione della svalutazione della nostra moneta.

C A R L I. Nella risposta cercherò di distinguere le informazioni concernenti situazioni di fatto — le quali però, essendo dedotte dalle mie stesse informazioni, non devono essere considerate necessariamente ineccepibili — da quelle che derivano dalle mie convinzioni ed opinioni personali, delle quali assumo intera responsabilità.

Per quanto riguarda gli accordi cui ha fatto riferimento il senatore Piva, in linea di

fatto — se le mie informazioni sono esatte — dopo gli accordi del 2 ottobre 1970 ne sono stati definiti di nuovi in osservanza delle procedure della programmazione contrattata e nel quadro dei poteri conferiti al Ministero del bilancio e della programmazione dalla legge di rifinanziamento della Cassa per il Mezzogiorno. Nella concisa esposizione che ho avuto l'onore di presentare alla Commissione, ho contrapposto le linee caratterizzanti il primo ed il secondo accordo: il primo escludeva in qualsiasi circostanza che i due Gruppi potessero essere contrapposti in concorrenza tra loro, il secondo assume invece che essi siano in concorrenza l'uno con l'altro. Conseguentemente, da tale diversa collocazione credo che discendano problemi di natura organizzativa.

Quanto al problema di ordine generale al quale lei si è riferito, sono dell'opinione che non soltanto in questo, ma nella generalità dei casi debba essere osservato per gli investimenti — specie quando superino una certa dimensione — un indirizzo programmatico stabilito dagli organi del Ministero della programmazione al quale le imprese debbono sottostare indipendentemente dalla circostanza che al loro capitale partecipi in larga o lieve misura il capitale pubblico o il capitale privato. A mio giudizio, un'economia articolata in imprese implica, quando sia coordinata secondo un programma, che tutte le imprese — indipendentemente dalla natura giuridica dei soggetti detentori del capitale (il quale poi nella realtà moderna costituisce una quota minore del complesso dei mezzi di finanziamento cui le imprese fanno ricorso) — debbano sottostare alla medesima disciplina. Sotto questo profilo la mia risposta alla domanda è che, se in passato vi sono state deficienze, esse sono imputabili ad insufficienza di potere degli organi della programmazione, alla quale credo che la nuova legge abbia supplito.

Ciò richiede che gli organi della programmazione siano muniti degli strumenti operativi necessari per esplicare la nuova azione. Ritengo infatti che si vada incontro ad un periodo nel quale gli indirizzi programmatici, anzichè essere affidati ad intese stipulate bilateralmente o multilateralmente

dalle imprese, devono essere definiti in sede di organi della programmazione affinché il coordinamento investa il sistema nella sua interezza. Ho sostenuto in passato e sostengo tuttora la necessità di approfondire la coordinazione fra l'azione di questi organi e gli istituti di credito speciale per due ordini di considerazioni: 1) perchè io credo che soltanto così si possa restituire il senso delle responsabilità ai dirigenti di quegli istituti, i quali invece — quando siano chiamati a somministrare crediti agevolati concernenti investimenti sui quali essi non hanno espresso o non hanno concorso ad esprimere un giudizio — si considerano in ultima istanza esonerati da qualsiasi responsabilità, nonostante le contrarie dichiarazioni contenute nei documenti ufficiali; 2) perchè ritengo che, da questo flusso di informazioni in due direzioni, possa trarre giovamento l'approfondimento delle conoscenze e quindi anche una azione programmatica modernamente concepita, la quale deve considerare ad un tempo gli aspetti macroeconomici e microeconomici. Ecco perchè credo che, attuandosi i principi quali sono consacrati nelle leggi, l'azione di conduzione programmatica della nostra economia dovrebbe divenire — per usare una espressione alla moda — più incisiva ed investire allo stesso modo tutte le imprese indipendentemente dalla natura dei soggetti giuridici detentori del capitale.

Quanto alle soluzioni (eventuale partecipazione statale oppure altre soluzioni), ovviamente le decisioni sono essenzialmente politiche. Io mi limito ad alcune considerazioni relative al funzionamento dell'impresa. A mio avviso, se si crede nella necessità di mantenere una economia articolata in imprese, vale a dire in unità munite di una propria autonomia, diviene meno rilevante la natura del soggetto giuridico detentore del capitale (non ho detto irrilevante, ma « meno rilevante »); soprattutto quando siamo in presenza di problemi quali quelli affrontati dall'attuale amministrazione Montedison, dubito che la sostituzione di una forma con l'altra porterebbe alla soluzione del complesso problema. Se l'intendimento è quello di configurare una impresa che realizzi un equilibrio costi-ricavi, nel rispetto dei vincoli posti dalle autorità di Governo, il problema

si presenta identico sia che l'impresa sia collocata nell'una, che nell'altra zona.

Credo che il problema sia piuttosto quello della quantità di informazioni che l'impresa, comunque costituita, deve fornire all'opinione pubblica. Ecco perchè agli effetti di una politica di programmazione modernamente concepita è indispensabile la riforma della disciplina relativa alla società per azioni e di quella relativa alle borse valori, considerando questa seconda intimamente congiunta con la prima. È indispensabile infatti che nella conduzione dell'impresa costituita nella forma di società per azioni venga trattato con uguale rispetto il complesso degli interessati al successo dell'impresa medesima, quali i dipendenti, coloro sui quali ricadono le decisioni, pur non dipendendo direttamente dall'impresa, e le diverse categorie di debitori e di creditori.

In conclusione, questi problemi, se si mantiene il principio che la produzione debba essere affidata all'impresa, si presentano identici. Io personalmente ho qualche esitazione ad accogliere la tesi secondo la quale l'entrata delle partecipazioni statali potrebbe da sola risolvere i problemi; anzi, è una tesi che non accolgo affatto!

Quanto ai problemi concernenti la società Montedison, cioè la ricostituzione degli equilibri economici di tale Società e di quelle con essa collegate, sempre nel quadro di un programma che io presumo esista e sia accettato come vincolo al quale non possono non sottostare gli amministratori dell'impresa, ho qualche esitazione a credere che l'ingresso nelle partecipazioni statali risolva da solo il problema, mentre credo che, nei limiti delle conoscenze e degli strumenti previsionali disponibili, l'attuale amministrazione della Montedison abbia concepito un programma che, sul piano della ragionevolezza, quando sia attuato e si verifichino le condizioni che esso sottintende, è tale da consentire all'impresa di ricostituire nel tempo l'equilibrio costi-ricavi.

Quando parlo di costi e ricavi, mi riferisco anche ad adeguati ammortamenti e ad una qualche remunerazione del capitale.

Queste sono le ragioni per le quali l'operazione di ridimensionamento del capitale non deve essere necessariamente seguita dalla ri-

costituzione immediata di tale capitale, in quanto il complesso dei mezzi che affluiranno all'impresa sarà costituito largamente nel corso del tempo, in questo come in altri casi, dall'indebitamento. Il mantenere un capitale di dimensioni ridotte offre migliori prospettive in ordine ad una remunerazione, ovviamente a condizione che il programma si attui.

Io credo che il programma che l'impresa ha concepito e sul quale non sarei in grado di dare delle delucidazioni, anche perchè dovrei addentrarmi in una elencazione di prodotti il nome dei quali mi sono rifiutato di apprendere, nel timore che, apprendendolo, finissi per convincermi di essere un esperto, sia tale da raggiungere l'obiettivo di cui ho parlato.

Quanto all'affermazione che soltanto il settore pubblico dispone dei capitali necessari, essa mi lascia perplesso: sotto questo profilo a me pare sempre più difficile stabilire questa linea di demarcazione in una economia nella quale circa il 20 per cento del reddito si sposta dai centri produttori del risparmio a quelli di investimento, passando attraverso il complesso meccanismo che produce dei segni cartacei. Se mi è consentito citare un'immagine alla quale feci ricorso anni or sono, per rappresentare questo fenomeno: l'economia può configurarsi divisa fra due rive, con un fiume in mezzo: sull'una ci sono i produttori del risparmio, sull'altra gli investitori, cioè gli utilizzatori di quel risparmio; alcuni battellieri attraverso il fiume trasferiscono il risparmio dall'una all'altra riva e ritornano portando con sé un segno, che attesta la ricezione di quel risparmio, in termini reali. Questo segno può essere rappresentato da un'obbligazione pubblica e da un'obbligazione privata (un titolo dello Stato, di una provincia, di un comune; un deposito; un biglietto di banca: anche quest'ultimo è uno dei titoli rappresentativi del risparmio).

Il problema quindi concerne il sistema nel suo complesso, e cioè la conduzione dell'economia secondo indirizzi programmatici al fine di orientare tutto il sistema, in tutte le sue componenti, verso il conseguimento degli obiettivi desiderati.

Quanto al finanziamento, il problema è quello di offrire una quantità adeguata di strumenti finanziari corrispondenti alle propensioni del pubblico e, nello stesso tempo, una protezione che non discrimini in funzione della natura degli strumenti attraverso i quali il trasferimento si compie.

T A L A M O N A . Lei ha avuto il merito di aver ricondotto il discorso alla origine: noi siamo partiti, infatti, per compiere una indagine conoscitiva nel settore della chimica perchè preoccupati della situazione della Montedison, una delle cui manifestazioni più importanti è stata la serie dei licenziamenti effettuati in alcune fabbriche. Ebbene, facendo la radiografia della situazione relativa alla Montedison, lei ci ha riportati al tema.

Vorrei una precisazione su un punto della relazione. Lei ha detto chiaramente che la crisi deriva da una improduttività di una parte della manodopera della Montedison; il dottor Cefis nella sua relazione aveva parlato di 29 mila unità nelle varie fabbriche in eccedenza o comunque in fase di sottoproduzione, per cui si tratterebbe di « rami secchi da tagliare ». Questi oneri, di carattere sociale, derivanti dal mantenimento della manodopera eccedente ricadrebbero sulla Montedison, mentre dovrebbero essere a carico dello Stato. Sono d'accordo con lei che non è passando la mano alle partecipazioni statali che si risolvono questi problemi; sono altresì d'accordo sull'affermazione che la economicità dell'azienda deve sussistere, sia che si tratti di una azienda privata, sia che essa si trovi nell'ambito delle partecipazioni statali. In altri termini, il problema non si risolve con un « pannicello caldo ». Come possiamo uscire da questa *impasse*? È una domanda che dovremmo rivolgere al dottor Cefis, ma la rivolgo a lei, che ha parlato di caricare certi oneri sullo Stato, mentre i provvedimenti annunciati dal Presidente della Montedison, per arrivare al risanamento dell'azienda, sono di imminente attuazione.

Personalmente ritengo che le questioni di carattere finanziario (rivalutazione del capitale, sottoscrizione, ricorso al debito, partecipazione o meno da parte degli enti pubbli-

ci alla reintegrazione del capitale), nel merito delle quali non entro, abbiano un'importanza relativa giacchè non toccano il problema della produttività dell'impresa. Questo mi pare il punto sul quale dovremmo dire una parola e su cui chiedo il suo parere.

CARLI. Ricollegandomi alla risposta data poc'anzi, mi riesce ora difficile, in base alle informazioni di cui dispongo, rispondere alla domanda sui programmi aziendali. Vorrei, invece, soffermarmi sul problema di carattere generale, perchè di questo è manifestazione quello particolare.

Io credo che se accettiamo un'economia dinamica nella quale sia consentita ampia libertà di decisione ai consumatori e quindi ai produttori, e dunque vi sia necessità di continui adattamenti, anche in funzione dell'applicazione di nuove tecnologie imposte dall'esigenza di mantenere l'economia competitiva rispetto a quelle con cui è più direttamente collegata, si presenta il problema della mobilità della manodopera. Ritengo difficile immaginare un'economia dinamica senza che sia assicurato un alto grado di mobilità della manodopera. Conseguentemente, la politica della piena occupazione deve essere una politica di piena occupazione in un'economia programmata, in un'economia cioè orientata con riferimento non alla singola azienda ma al complesso delle imprese.

V'è da considerare, però, che un'economia di pieno impiego, condotta secondo una programmazione modernamente concepita, deve creare sì le condizioni dell'occupazione, ma non necessariamente in un certo luogo. Conseguentemente, vi possono essere casi nei quali i dipendenti di una impresa siano licenziati (so che non necessariamente quanto io affermo in questo momento è convinzione degli organi di Governo, ma immagino che la Commissione mi abbia convocato per ascoltare il mio pensiero) alla condizione che possano essere riassorbiti in altre attività, siano esse all'interno o all'esterno dell'impresa. In altri termini, quel che mi sembra corretto affermare è che, se in un sistema imperniato su imprese privassimo queste ultime della anzidetta fa-

coltà, avremmo alterato la natura stessa di quella economia.

Resta il problema di scegliere quale tipo di economia si intende attuare. Se s'intende attuare una economia basata sulle imprese (in questo caso, nel medio periodo, deve sussistere un equilibrio fra costi e ricavi), di fronte ad un mercato mutevole occorre riconoscere un certo grado di autonomia ai dirigenti. La programmazione, peraltro, deve stabilire determinati vincoli: se da essi discendono oneri che l'impresa non è in condizione di sostenere, occorre che in qualche modo gli stessi siano assunti dalla collettività, oppure che — attraverso una politica programmata, cioè di regolazione della domanda aggregata — si ottenga che questa ultima collimi con l'offerta in una situazione di pieno impiego. A mio giudizio però una simile politica ha successo alla condizione che il sistema disponga di un alto grado di flessibilità.

CHINELLO. Qui non si tratta di mobilità della manodopera, ma della riduzione della popolazione attiva, nè risolvendo il problema al livello aziendale trova soluzione il più grave problema sociale. Non mi pare, quindi, che il dottor Carli ci abbia fornito una risposta di merito, nè ci ha indicato da dove l'autorità politica potrà attingere le risorse necessarie.

CARLI. Ritenevo che le domande postemi concernessero essenzialmente aspetti del problema Montedison ed aspetti di problemi generali soltanto in quanto collegati con i primi.

Nella risposta data, mi proponevo appunto di sottolineare tali aspetti: se in una economia nella quale le condizioni di mercato mutano ed in cui si introducono nuove tecnologie ci si propone un certo obiettivo ai fini delle imprese, cioè equilibrio tra costi e ricavi, occorre assicurare mobilità della manodopera. Questo, indubbiamente, è un aspetto aziendale. Ne deducevo due conclusioni: 1) se la mobilità viene limitata dai pubblici poteri, si pongono a carico delle imprese oneri addizionali che in qualche modo devono essere assunti dagli stessi pub-

10^a COMMISSIONE

15° RESOCONTO STEN. (29 novembre 1972)

blici poteri che attuano una simile politica: 2) se non si attua tale politica, il problema diviene di ordine generale e riguarda l'adozione di strumenti di politica economica atti a raggiungere il livello di occupazione desiderato. Di siffatto aspetto potremmo discutere a lungo, anche se non credo che rientri nei limiti che si è imposta la Commissione nello svolgimento della presente indagine conoscitiva: a mio giudizio il problema si identifica con quello della regolazione della domanda aggregata, affinché questa collimi con l'offerta potenziale, corrispondente cioè al pieno impiego dei fattori produttivi disponibili.

C H I N E L L O . Ciò vale in linea teorica!

C A R L I . Le decisioni che devono essere assunte dagli organi della programmazione hanno sempre un certo aspetto teorico; il problema è se siano decisioni congrue o non congrue. Direi anzi che considero un progresso il fatto che da qualche tempo nella nostra amministrazione sia stata introdotta la nozione — in passato nota soltanto a taluni iniziati — del reddito potenziale, cioè del reddito corrispondente alle piene capacità del sistema, accettando un certo aumento dei prezzi: un'impostazione la quale assume che tutte le decisioni di politica economica e finanziaria devono essere coordinate ed ordinate al conseguimento di tale obiettivo. Così, il disavanzo dello Stato diviene esso stesso una variabile strumentale: quando si conosca il saldo della bilancia dei pagamenti e il livello di investimenti, è possibile stabilire quale abbia da essere il disavanzo dello Stato. Il risparmio infatti differisce dagli investimenti di un ammontare uguale alla somma dell'avanzo della bilancia dei pagamenti e del disavanzo del bilancio dello Stato. Non so se tale concetto sia chiaro alla Commissione.

Intendevo soltanto sottolineare che nell'affrontare questo problema, si affronta anche quello delle grandezze economiche e dei legami fra esse intercorrenti. Il problema specifico che concerne un'azienda è che, se essa deve mantenere quella configurazione, deve essere posta in condizione di equilibra-

re costi e ricavi, data una certa situazione di mercato.

Gli amministratori debbono poter disporre dei poteri sufficienti; se tali poteri vengono limitati, sorgono dei problemi che possono essere risolti unicamente dall'intervento dello Stato.

C H I N E L L O . Mentre la Montedison chiede una certa politica agli organi della programmazione in ordine agli incentivi, nel senso di ottenere un certo tipo di interventi ai fini della soluzione dei suoi problemi, dall'altra parte si scarica di tutta una serie di altri problemi. In questo senso abbiamo degli squilibri. Lo Stato nell'aiutare la politica dei profitti riceve un saldo negativo, rappresentato dalle 29 mila unità di forza lavoro. Chi risolve questo problema?

P R E S I D E N T E . Si è parlato della cifra di 23 mila lavoratori, successivamente ridotti a 14 mila.

C H I N E L L O . All'inizio si è parlato di 29 mila unità lavorative: chi risolve questo problema, in un momento in cui la popolazione attiva dell'Italia diminuisce? Mentre lo sviluppo tecnologico tende maggiormente alla piena occupazione, qui ci troviamo di fronte ad un processo inverso, con, ripeto, un livello di popolazione attiva che tende a diminuire. A questo punto il problema della Montedison e quello più generale restano aperti.

P R E S I D E N T E . I problemi che sono stati già posti sono tre: 1) aziende collegate con la Montedison per le quali non è prevedibile all'interno del gruppo una possibilità di sopravvivenza, ma che potrebbero essere mantenute in attività attraverso il passaggio ad altri imprenditori; 2) aziende per le quali è possibile la ripresa, attraverso elevati investimenti; 3) aziende, infine, per le quali debbono essere formulati programmi di rilancio. In particolare, nel settore delle fibre sintetiche si è parlato di 14 mila licenziamenti. Si tratta del settore più importante e mi sembra che rientri nella esposizione fatta dal Governatore della

Banca d'Italia. Per questo settore, infatti, si chiedono degli incentivi in conseguenza del fatto che si affida alle aziende il compito di mantenere gli attuali livelli occupazionali.

In proposito ieri il Governo, a seguito dell'incontro avuto con i sindacati, ha diramato una comunicazione che tranquillizza circa il riassorbimento di queste unità lavorative. Le dichiarazioni del dottor Carli hanno introdotto nel dibattito un indubbio elemento di chiarezza.

F I L I P P A . , In realtà il problema per noi va oltre i confini della Montedison. È chiaro che, partendo dalla contabilità aziendale, il discorso che è stato fatto qui è giusto. Noi dobbiamo esaminare come la storia, gli aspetti aziendali e la situazione attuale della Montedison si connettano con i grossi problemi aperti nell'economia del nostro Paese. Noi dobbiamo esaminare il rapporto tra la contabilità delle imprese e la contabilità nazionale e gli istituti e gli strumenti della programmazione. Dobbiamo vedere se questi ultimi sono in grado di orientare l'economia del nostro Paese.

Da questo punto di vista il problema travalica la discussione di merito sull'informazione relativa alla Montedison e investe i rapporti con la programmazione. In proposito la « ricetta » del Governatore della Banca d'Italia è precisa.

C A R L I . Io ho presentato delle possibili ricette.

F I L I P P A . Lei afferma che una impresa, sulla base delle sue esigenze e dei problemi connessi all'ammortamento, ai ricavi e ai profitti, non può accollarsi oneri che sono di carattere sociale, che attengono cioè alla sfera di competenza dello Stato. In altri termini lei afferma che lo Stato deve assumere questi oneri. Se questa non è una ricetta, per lo meno è un dato di fatto. Il problema è proprio qui, perchè in questo modo via via vengono risolti tutti i problemi delle imprese del nostro Paese, da quelle tessili a quelle chimiche e via dicendo.

Il fatto non è così meccanico: all'interno di tale processo articolato intervengono dei

nuovi orientamenti, però la sostanza è che lo Stato assume questi oneri.

A questo punto ha ragione lei, quando fa certe affermazioni sul passaggio alle partecipazioni statali, e noi dovremmo affrontare il problema più generale, nei suoi aspetti economici, nel senso di verificare la programmazione e la capacità degli istituti di programmazione di regolare gli interessi della collettività, di fronte agli interessi e ai poteri di decisione dei grandi gruppi industriali.

Dalla sua informazione, traspare il fatto che nel passato la programmazione non ha avuto alcuna reale possibilità di incidenza sugli indirizzi dell'economia italiana; oggi, invece, essa ha una qualche incidenza, ma in gran parte per l'esigenza che le grandi imprese hanno di gravare sulla collettività, sia per quanto attiene alle localizzazioni, sia per quanto riguarda i crediti agevolati, che rappresentano in gran parte il meccanismo di finanziamento delle imprese e che hanno superato il vecchio meccanismo delle società.

In altri termini, se la programmazione incide maggiormente sulle grandi imprese, questo è dovuto alle difficoltà e agli errori di impostazione compiuti nel loro sviluppo.

Noi come amministratori del bene pubblico non possiamo essere soddisfatti, poiché l'avanzamento di un criterio giusto avviene soltanto per difficoltà delle quali oggi paghiamo duramente le conseguenze. Se noi oggi adottassimo la linea dell'assunzione diretta da parte dello Stato degli oneri derivanti dalla diversificazione industriale e dalla connessa mobilità della manodopera, senza proporre adeguati strumenti di controllo, che possano incidere sulla vita delle grandi imprese, noi ci troveremo al punto di partenza, vale a dire a socializzare le perdite e a privatizzare gli eventuali profitti.

Io credo che nell'attuale momento una decisione di tal genere sarebbe sbagliata non solo politicamente, ma anche economicamente. Dobbiamo allora proporci di partire da questo punto per rivedere gli istituti e gli strumenti della programmazione ed affrontare in termini moderni il problema del rapporto fra esigenze private ed esigenze pubbliche. Sotto tale punto di vista, la no-

10ª COMMISSIONE

15° RESOCONTO STEN. (29 novembre 1972)

stra proposta del passaggio della Montedison alle partecipazioni statali non costituisce un semplice fatto tecnico, giacchè si accompagna ad una proposta di riforma dell'istituto delle partecipazioni statali e delle sue funzioni, sì da divenire elemento traente della nuova e moderna economia che nè noi nè le opposte ideologie, ma piuttosto l'odierna situazione propone.

Desidererei sapere, dunque, quale è il pensiero del dottor Carli su tale posizione e se può confermarla o smentirla.

CARLI. Debbo anzitutto rilevare che quella illustrata è una posizione politica e conseguentemente io non sono in condizione di confermarla o smentirla: si tratta di una materia che attiene esclusivamente al Parlamento, nella sua funzione di organo cui compete determinare l'indirizzo politico dello Stato. Ad ogni modo, mi pare che alcuni aspetti di carattere economico di tale impostazione si possano così rappresentare: la necessità di una politica di indirizzo programmatico dell'economia non nasce dalla constatazione di questo o quell'incidente, ma riflette una visione di ordine generale, quella secondo la quale compete ai poteri pubblici di attuare interventi idonei ad assicurare che il volume della domanda globale venga sospinto ai livelli corrispondenti al volume dell'offerta globale in relazione al grado di pieno impiego delle risorse, sempre accettando un certo aumento dei prezzi. Secondo me, in altri termini, oggi l'indirizzo programmatico, dichiaratamente o non dichiaratamente, è proprio di tutte le economie nelle quali si consideri come una delle responsabilità dei pubblici poteri quella di assicurare il pieno impiego delle risorse di cui la collettività dispone, facendo convergere l'impiego degli strumenti di intervento al conseguimento di tale obiettivo; obiettivo, che può anche essere conseguito attraverso una economia amministrativizzata, ordinata secondo un principio monolitico, in base al quale tutte le produzioni sono regolate da una sola grande amministrazione, ovvero da più amministrazioni ciascuna delle quali, delimitata nei contorni, è quella che noi denominiamo l'im-

presa. Sulla base delle informazioni di cui dispongo, però, mi pare che la generalità delle economie, indipendentemente dall'indirizzo politico di questo o quel Paese, sia orientata piuttosto verso la soluzione dell'articolazione in imprese.

Una volta che si sia accettata siffatta impostazione, il problema mi pare essere il seguente: verificandosi certe condizioni, cioè esistendo certe relazioni fra prezzi dei fattori della produzione e libertà di combinarli nei diversi modi possibili secondo le tecnologie conosciute, una economia articolata in imprese può operare in maniera da realizzare un certo equilibrio, che è parte di un equilibrio più generale la cui definizione compete alle autorità. Ecco perchè ho ricordato in precedenza la relazione esistente fra risparmio e investimenti: il risparmio supera l'ammontare degli investimenti di un importo uguale all'avanzo della bilancia dei pagamenti nelle partite correnti: quindi, dato un certo avanzo della bilancia dei pagamenti nelle partite correnti — il quale si collega con un certo sviluppo delle esportazioni e delle importazioni, a sua volta collegato con una certa situazione della domanda interna e della domanda internazionale e con certe relazioni di prezzi —, è possibile determinare il disavanzo dello Stato necessario per ricostituire l'equilibrio corrispondente all'obiettivo suddetto.

Questo discorso, però, sottintende che gli equilibri operino all'interno delle singole imprese, prima ancora che a livello delle macro-aggregate: di qui il problema dei controlli ai quali le prime devono essere assoggettate. La mia convinzione è che tali controlli devono investire ugualmente le imprese pubbliche e private. Ecco perchè considero essenziale, da un lato, attivare i poteri conferiti agli organi della programmazione, cioè quelli consacrati nell'articolo 14 della legge di rifinanziamento della Cassa del Mezzogiorno da me citata nel corso dell'esposizione introduttiva (e a questo fine raccomando una più diretta collaborazione con gli Istituti di credito speciale indipendentemente dalla circostanza che il finanziamento assuma o non la configurazione di finanziamento agevolato), e dal-

l'altro, riformare la disciplina delle società per azioni e delle borse valori, onde munire la pubblica opinione, e quindi in prima linea il Parlamento, degli strumenti conoscitivi essenziali. Alcuni degli inconvenienti verificatisi sono infatti da attribuire ad insufficiente disciplina, mentre non v'è dubbio che (e le indagini meticolosamente condotte dalla nuova amministrazione Montedison lo confermano) prima di assumere decisioni di politica economica occorre disporre di idonei strumenti conoscitivi, sì che la conoscenza penetri all'interno delle imprese e da esse raggiunga l'esterno ponendo tutti in condizione di esprimere un giudizio.

È questa la ragione per cui, sul piano empirico delle necessità immediate, non credo che sia rilevante il problema del passaggio o non alle partecipazioni statali (dubito, anzi, che queste ultime abbiano maggiore efficacia traente di altri enti): v'è, piuttosto, un problema di dirigenza, nel senso che si tratta di munire le imprese di quadri dirigenti efficienti, i quali siano animati dalla volontà di affrontare i problemi.

F I L I P P A . La differenza che io facevo tra l'efficacia traente dell'industria pubblica e di quella privata non si ricollegava tanto allo stato attuale quanto ad altri momenti dell'economia italiana, in cui l'essere traente e avere una funzione pubblica assumeva un significato diverso da quello odierno.

C A R L I . Io intendo sottolineare soltanto che non necessariamente il passaggio da un settore all'altro produce gli effetti desiderati, mentre è necessario un indirizzo programmatico che investa il sistema nel suo complesso. Ecco perchè ho indicato la necessità, da un lato, della collaborazione fra gli organi della programmazione e gli organi di finanziamento in sede di decisione degli investimenti, e dall'altro di una informativa che sia imposta dalla legge. Oggi non è così: la legge sulle società per azioni è ormai antiquata e non soddisfa più le istanze alle quali si ispirava il suo intervento. Così, se il sistema deve basarsi anche sui flussi di risparmio che provengono

dalle famiglie e da queste raggiungono le imprese passando attraverso il mercato finanziario, occorre arricchire quest'ultimo di tutti gli strumenti necessari, soprattutto se la nostra economia si collega con quelle del resto dell'Europa, la qual cosa presuppone che cadano tutte le barriere alla libera circolazione del capitale. I mercati finanziari, quindi, devono offrire agli operatori le medesime possibilità di investimento. Tale elemento introduce un altro vincolo, ma accentua altresì l'esigenza di un'informazione sul comportamento delle società senza la quale non è possibile condurre una economia programmata.

Sotto questo punto di vista, ancora una volta il problema è in parte un problema di uomini. Personalmente credo che oggi esistano gruppi di persone di media età che sono munite delle capacità intellettuali per dare attuazione agli indirizzi accennati: in diversi anni nel nostro Paese si sono formati uomini con una educazione ed una preparazione più idonee a comprendere e quindi ad affrontare e a risolvere siffatti problemi con modernità di concezione. Ecco perchè io sono fra coloro i quali all'interno della propria amministrazione hanno promosso un processo di rapida rinnovazione dei quadri dirigenti. Ma non v'è dubbio che questo aspetto investe sia il settore pubblico che quello privato.

F A R A B E G O L I . Rivolgerò al dottor Carli una sola domanda, perchè alle altre due questioni che intendevo sottoporgli — strumenti della programmazione e sistema dei controlli — il Governatore della Banca d'Italia ha già risposto al senatore Filippa in modo — debbo dargliene atto — pienamente soddisfacente ed obiettivo. Tra l'altro, si tratta di risposte che rivestono anche carattere politico, giacchè è assai difficile distinguere l'economia dalla politica.

Quando assunse la presidenza della Montedison nel maggio 1971, il dottor Cefis affermò che i primi risultati della nuova gestione si sarebbero visti dopo diciotto mesi, e proprio in questi giorni mi sembra che si stia promuovendo l'assemblea degli azionisti, la quale si terrà al più tardi entro l'anno (e fra gli azionisti ci sono, come abbiamo

10^a COMMISSIONE

15° RESOCONTO STEN. (29 novembre 1972)

sentito e d'altronde è ormai noto, molti privati, molte famiglie, molti operai dello stesso gruppo Montedison) e sembra che il taglio chirurgico che viene ad imporsi sia quello di una certa svalutazione del capitale sociale. Evidentemente in questo modo non si incoraggia molto il risparmio privato delle famiglie, anche nella prospettiva di altri indirizzi o di altri investimenti in attività industriali. Si dice che per non danneggiare ulteriormente i piccoli azionisti è stato studiato un sistema compensativo. Ora, siccome io non sono un tecnico in materia, rivolgo a lei la seguente domanda: in che consiste questo sistema compensativo a favore dei piccoli azionisti, in modo specifico e particolare, della Montedison?

CARLI. Quando queste operazioni sono decise, una certa informazione ne vien data al governatore della Banca d'Italia, in quanto esse hanno riflessi sul mercato finanziario e quindi riguardano le competenze del Governatore stesso.

In questo caso io ho avuto occasione di discorrere col presidente della Montedison intorno alle possibili soluzioni. Ho motivo di credere che egli proporrà al proprio consiglio di amministrazione una soluzione complessa, attraverso la quale si collegherebbe all'azione Montedison l'azione di una società in cui si concentrerebbe l'esercizio di attività finanziarie che dovrebbero essere produttive di reddito, il quale affluirebbe così ai possessori delle azioni Montedison.

Questa informazione è da considerarsi imperfetta in quanto l'operazione sarà illustrata nei dettagli dal Presidente della società al proprio consiglio di amministrazione e in tanto sarà attuabile in quanto il consiglio di amministrazione l'approvi. Comunque, quello che desidero sottolineare è che la preoccupazione vi è stata e che esiste l'intento di non abbandonare gli azionisti; per cui si ricercano dei congegni che siano quanto più possibile autosufficienti, ma nello stesso tempo idonei a soddisfare tale esigenza.

MERLONI. Dottor Carli, lei ci ha parlato, prima, delle precedenti fusioni della Montecatini con varie società di inter-

vento finanziario e, poi, della grande azione condotta per fondere insieme le due grosse società Montecatini ed Edison. Ora, se vogliamo trarre delle conclusioni, un pochino affrettate forse, credo che possiamo dire che il risultato della fusione non è stato molto produttivo dal punto di vista dell'interesse generale. In questi ultimi anni sono state effettuate concentrazioni anche in molti altri settori industriali, sia a livello internazionale che a livello nazionale: lei ritiene che queste concentrazioni di aziende del settore industriale siano produttive o portino invece incontro a delle grosse difficoltà, forse per mancanza di adattamento degli uomini o per diversità dei sistemi di gestione che differiscono da un'azienda all'altra? Io vorrei conoscere il suo giudizio sugli effettivi risultati, positivi o negativi, di queste concentrazioni.

Vorrei anche farle un'altra domanda. Lei ha parlato del clamore che impietosamente — così ha detto — è stato fatto attorno alle vicende della Montedison, le quali sono state messe sulla piazza e portate in tribunale a tutti i livelli; ed ha accennato anche alla mancanza di differenza che dovrebbe esserci tra impresa pubblica e impresa privata, nel campo della conoscenza pubblica, della pubblicità (vorrei dire dello scandalo quando si fanno queste cose). Non mi sembra però che ci sia una mancanza di differenza tra impresa pubblica e impresa privata: indubbiamente ci sono delle situazioni, forse altrettanto gravi, di imprese pubbliche che non vengono portate sulla stampa o dinnanzi al Parlamento come questa della Montedison. Non vorrei far nomi perchè non è il caso; però questo mi sembra un problema importante. Riterrebbe opportuno che, oltre ad un esame serio e approfondito di tutta la situazione delle grandi imprese, la programmazione nazionale desse anche un giudizio impegnativo e vincolante sulla validità di certi interventi, di certi finanziamenti, di certi programmi?

CARLI. Alla prima domanda rispondo che il problema delle concentrazioni è ampiamente dibattuto. Secondo quella che mi sembra essere l'opinione dominante, nell'attuale condizione di una economia integrata,

10ª COMMISSIONE

15° RESOCONTO STEN. (29 novembre 1972)

per spazi più ampi, la confluenza di unità minori in unità di maggiori dimensioni, nei settori nei quali le applicazioni di capitali sono intense e quindi gli errori di investimento producono le conseguenze più gravi, può essere apportatrice di risultati positivi. Ma credo che si errerebbe grandemente se, in presenza di una concentrazione di due imprese, le quali hanno un proprio passato, si immaginasse di avere istantaneamente gli effetti positivi, ammesso che gli effetti positivi siano deducibili dalla concentrazione. Come lei ha ricordato, esistono quadri dirigenti dell'una e dell'altra parte e metterli insieme è lavoro estremamente difficile. Ciò si verifica non soltanto nel nostro Paese ma nella generalità dei Paesi in cui si attuano le concentrazioni.

Quindi, anche in questo caso, se si crede che lo strumento delle concentrazioni — specialmente nei settori in cui sono elevati i valori delle immobilizzazioni tecniche — possa contribuire ad una più alta efficienza delle imprese, sarebbe erroneo immaginare che gli effetti si manifestino immediatamente. Innegabilmente per la società Montedison la concentrazione sotto una medesima direzione di impianti chimici dislocati in diversi punti del territorio nazionale e decisi in diversi momenti storici ha posto di fronte a complessi problemi di riordinamento; se non sempre le soluzioni sono apparse soddisfacenti, una delle cause deve essere ricercata nella circostanza che hanno operato vincoli esterni alla società. La concentrazione, dunque, in tanto produce effetti positivi, in quanto si consenta un sufficiente grado di autonomia ai dirigenti delle imprese.

Quanto all'altro problema da lei sollevato, cioè — se ho compreso esattamente la domanda — quello di un intervento degli organi della programmazione che riesca vincolante nei confronti delle grandi imprese, la risposta, che io credo di aver già dato, è che la soluzione è nella collaborazione più diretta con gli istituti di credito speciale, senza però pretendere di spingere il vincolo oltre certi limiti; perchè, se noi non consentiamo qualche margine all'errore, prima o dopo la nostra economia perderà ogni capacità di avanzamento.

Quindi, io credo che sul piano empirico la soluzione debba essere: più intensa collaborazione nel processo di formulazione del programma generale e, quando si tratta di crediti incentivati, nella definizione con gli istituti di credito speciale, dei metodi secondo i quali si concedono gli incentivi ma nello stesso tempo rinuncia alla pretesa di istituire dei vincoli che siano limitativi di ogni capacità di decisione dei dirigenti dell'impresa. Insomma, sarebbe un grave errore organizzare il sistema produttivo così come è organizzato lo Stato, con un complesso di previsioni di spesa alle quali necessariamente ci si deve attenere, senza alcun margine di autonomia: l'impresa sparirebbe. La nozione dell'impresa, secondo me, impone che vi sia qualcuno disposto a prendere delle decisioni, conscio che qualcuna fra esse si manifesterà erronea; e presuppone vincoli e controlli efficaci, ma anche un minimo di tolleranza da parte dei verificatori.

M E R L O N I . Scusi, vorrei chiarire quest'ultimo punto.

Io intendevo riferirmi ai grossissimi interventi, come — tanto per citare un esempio — quello dei 400 miliardi del fondo di dotazione dell'EGAM. Non è questione di libertà di azione, ma di dimensione dei finanziamenti. Io vorrei sapere da lei se gli organi della programmazione potevano intervenire e impegnarsi a dare un giudizio su certe operazioni.

C A R L I . Io credo che l'orientamento sia proprio in questa direzione; cioè io ritengo che ci sia un orientamento che tende a coordinare gli investimenti secondo un certo programma. Infatti i poteri, un tempo propri di un comitato dei Ministri per la programmazione, sono stati trasferiti nel Comitato per la programmazione economica, in quanto si assume che tutte le decisioni, anche quelle che concernono le partecipazioni statali, debbono essere prese in quella sede. Ma c'è anche il problema degli organi: occorre munire questi degli strumenti necessari per poter agire nel senso da lei indicato.

C A T E L L A N I . Dottor Carli, lei ha esposto con estrema chiarezza il suo pen-

siero in relazione ai problemi dei possibili rapporti tra Montedison e partecipazioni statali. Esiste però, a mio avviso, un altro aspetto di questo problema, che è costituito dal fatto che attualmente l'ENI è azionista della Montedison e quindi è presente nel consiglio di amministrazione; il che ha portato alcuni ad affermare una certa illogicità o incompatibilità di questa presenza dell'ENI nel consiglio della Montedison, avanzando addirittura la proposta di trasferire la partecipazione dell'ENI ad un altro ente finanziario.

Io gradirei conoscere il suo pensiero in ordine a questi rapporti.

CARLI. In parte il mio pensiero si deduce dalla mia esposizione introduttiva.

Secondo gli accordi convenuti nell'ottobre del 1970, i due enti non si ponevano in alcun caso in concorrenza l'uno con l'altro; secondo i nuovi accordi, invece, si pongono in concorrenza o possono porsi in concorrenza l'uno con l'altro.

Conseguentemente, il problema da lei sollevato si pone. Quali possono essere le soluzioni?

Una può essere quella alla quale io ho fatto riferimento: responsabilità della conduzione della Società assunta da un gruppo di azionisti organizzati in sindacato; conferimento al sindacato di una quantità di azioni identica da parte del settore pubblico e da parte del settore privato. Poichè attualmente le azioni possedute dal settore pubblico superano quelle possedute dal settore privato suscettibile di divenire componente del sindacato, nasce il problema della destinazione dell'eccedenza: una possibile soluzione, da me accennata (ma vi possono essere altre soluzioni), è quella della cessione in comodato ad un istituto di credito speciale. In tal caso l'istituto di credito speciale si inserirebbe nel sindacato come elemento arbitrare. Quanto al settore pubblico, esso è costituito da enti di gestione; e quanto alla distribuzione delle azioni fra questi, si tratta di un problema essenzialmente politico. Però mi pare che questa strumentazione risponda all'esigenza di individuare le responsabilità di quanti conducono la Società, sottolineando che essi debbono condurre

la società nell'interesse della generalità degli azionisti, e della generalità senza aggettivi, nel rispetto quindi di certi vincoli, che sono quelli imposti dagli organi della programmazione (ma direi dagli organi dello Stato nel loro complesso).

D'altra parte, i progetti di riforma della disciplina della società per azioni dividono — e, secondo me, opportunamente — le azioni in due categorie, distinguendo quelle che sono definite le azioni di risparmio dalle altre; così sono esplicitamente previsti due diversi tipi di azionisti: quelli i quali partecipano nelle alee dell'impresa ma non nella conduzione di essa e quelli che partecipano nella conduzione dell'impresa. La costituzione del sindacato paritetico in un certo senso è anticipatrice di questa impostazione, perchè si propone di localizzare quegli azionisti i quali sono muniti delle responsabilità della conduzione dell'impresa e nello stesso tempo impone loro di condurre l'impresa nell'interesse dell'impresa considerata come un complesso. Sotto tale aspetto, quindi, la collocazione di questi azionisti, pubblici o privati, non è tanto la risultante dell'entità degli apporti finanziari recati alla società quanto della quantità di responsabilità che essi si assumono.

P I V A . Siccome si era parlato dell'IMI, con l'idea che lei ha prospettato mi sembra che quella collocazione diventa diversa rispetto a quanto avevamo letto sui giornali, anche su quelli specializzati. Cioè, prima sembrava che l'IMI finisse per essere addirittura in posizione di comando; adesso, se ho capito bene, è il sindacato in posizione di comando, mentre l'IMI non sarebbe altro che un istituto gestore delle azioni.

CARLI. È una soluzione, una possibilità.

P R E S I D E N T E . Dottor Carli, nel corso dell'indagine conoscitiva è emerso il problema del coordinamento tra programmazione e credito, con particolare riferimento al credito agevolato: come pensa di poter articolare questo collegamento?

In questa sede sono state fatte delle dichiarazioni estremamente interessanti: per

esempio, è stato detto che, di fronte ad un parere di conformità emesso per un determinato importo, l'istituto di credito ha ammesso al finanziamento solo l'ottanta per cento dell'importo stesso, ritenendo eccessiva l'entità del finanziamento per la quale era stato emesso parere di conformità. Per ovviare a ciò si è ipotizzata la partecipazione dell'istituto di credito al processo decisionale relativo al parere di conformità. Vorrei avere da lei un giudizio su questo meccanismo.

CARLI. Quando si invecchia, è sempre più difficile resistere alla tentazione delle autocitazioni. Non so se in questo caso possa essermi consentita una citazione, dato che il problema fu da me posto — senza alcun successo — nel 1967: « Il credito agevolato si inserisce fra le provvidenze dirette a sollecitare lo sviluppo economico del Mezzogiorno, esercitando un effetto compensativo nei confronti dei più alti costi che le imprese sostengono in quei territori in conseguenza di insufficienti infrastrutture sociali. La misura delle agevolazioni viene differenziata in funzione dell'altezza dei costi che esse sono destinate a riequilibrare. Ma occorre chiedersi se, in una prospettiva di lungo periodo, non convenga far minore assegnamento sulle provvidenze creditizie, accelerare la creazione delle infrastrutture delle quali esse sono un surrogato e intensificare l'intervento delle imprese pubbliche che sviluppino produzioni nuove con elevato impegno di ricerca. La diffusione del credito agevolato suscita, nei richiedenti, la persuasione di un diritto al credito, nelle decisioni degli istituti che lo amministrano, la considerazione prevalente degli effetti di utilità sociale degli investimenti. E, con un processo di selezione alla rovescia, nella concorrenza fra istituti di varia tradizione, quelli di più antica esperienza — meglio attrezzati per procedere all'esame critico delle aziende nei loro aspetti patrimoniali, finanziari, economici ed organizzativi — sono sopraffatti da altri più inclini ad accogliere ogni richiesta nella convinzione che essa riceverà il suggello degli organi che decidono i contributi. Il credito agevolato assume di più in più carattere assistenziale; il suo

estendersi alimenta il convincimento che esso sia il mezzo attraverso il quale si risolvono situazioni locali e quindi la concessione del credito diviene soggetta sempre più ad interferenze che nuocciono alla obiettività della condotta degli istituti ».

L'anno successivo, riprendendo lo stesso argomento, affermavo, ancora una volta senza successo: « Riteniamo che le grandi imprese, pubbliche o private, che fruiscono di crediti agevolati debbano essere vincolate ad offrire una parte delle proprie azioni in pubblica sottoscrizione e a chiederne la quotazione presso le borse valori. In tal modo, oltre ad ampliare le possibilità di scelta per i risparmiatori che desiderano acquistare azioni, si estenderebbe la cerchia dei partecipanti ai benefici e ai rischi aziendali e, nello spirito della riforma della legislazione sulle borse e sulle società, si creerebbero le premesse per un più informato apprezzamento da parte del pubblico ».

Io credo che le decisioni si assumano in genere in presenza dell'emergere di circostanze critiche. Oggi siamo in presenza di un processo di più diretta collaborazione fra gli organi della programmazione e degli istituti. Credo che a ciò concorra anche la circostanza del rinnovamento delle generazioni. Le nuove generazioni, infatti, sono più capaci di mantenere un dialogo, condizione necessaria per attuare l'auspicata collaborazione. Credo fermamente che oggi si avanzi in questa direzione.

PRESIDENTE. È una risposta efficace. D'altra parte, è uno dei problemi connessi con la nostra indagine: « Modalità di formazione delle decisioni e finanziamento di iniziative ».

Ringrazio il governatore della Banca d'Italia, dottor Carli, per aver partecipato al nostro incontro e per quanto con chiarezza ha voluto esporre in questa sede. Faremo tesoro delle sue indicazioni nel prosieguo della nostra indagine.

La seduta termina alle ore 12.