

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

10^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA POLITICA INDUSTRIALE

32° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 18 DICEMBRE 1985

Presidenza del Presidente **REBECCHINI**

INDICE**Indagine conoscitiva sulla politica industriale: documento conclusivo** (Seguito dell'esame e rinvio)

PRESIDENTE, <i>relatore alla Commissione</i> Pag. 3, 6, 7	
ALIVERTI (DC)	6
FELICETTI (PCI)	7
FIOCCHI (PLI)	7
LEOPIZZI (PRI)	7
LOPRIENO (<i>Sin. Ind.</i>)	6
PETRILLI (DC)	3

I lavori hanno inizio alle ore 9,45.

Documento conclusivo

(Seguito dell'esame e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame di uno schema di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla politica industriale.

Riprendiamo l'esame interrotto il 17 luglio.

PETRILLI. Presidente, onorevoli colleghi, parlo anche a nome dei colleghi del mio Gruppo, ma chiarisco subito che il mio intervento non esaurisce l'esposizione del punto di vista del Gruppo democratico cristiano. Gli interventi che si succederanno da parte dei miei colleghi completeranno questa esposizione, essendo il mio Gruppo particolarmente interessato ed impegnato in tale settore.

Chiarisco anche che ho l'intenzione di intervenire nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla politica industriale senza esaminare tutti i risvolti di questa politica e senza soffermarmi su aspetti particolari dell'indagine. Piuttosto mi riferirò ad alcuni punti fondamentali della sua relazione, signor Presidente, non soltanto perchè mi sembra che questa descriva con sintesi particolarmente felice il risultato dell'indagine, ma anche perchè ne condivido le conclusioni.

Intanto dichiaro che sono d'accordo sulla valutazione di fondo, cioè sul fatto che la politica industriale sia chiamata oggi ad assumere un ruolo particolare diverso dal passato, perchè è cambiato, dopo la crisi degli anni Settanta, il contesto strutturale, rispetto a quello della seconda industrializzazione degli anni Cinquanta. Sembra a me che il compito attuale della politica industriale non possa più essere quello di correggere le distorsioni di uno sviluppo che comunque è stato garantito in passato dall'automatismo del mercato.

Io credo invece che la politica industriale, la politica alimentare, la politica energetica, la politica della ricerca, tutte insieme debbano concorrere a rendere possibile uno sviluppo che attualmente il vincolo esterno minaccia di soffocare. Questo, a mio avviso, dovrebbe avvenire almeno nella misura necessaria a

promuovere un progressivo aumento dell'occupazione. Ecco perchè, in contrasto apparente con le impostazioni neo-liberistiche, che oggi sono prevalenti, io penso che l'intervento pubblico sia ancora più che mai necessario. E questo proprio perchè le difficoltà sopraggiunte hanno assunto ormai l'aspetto di una crisi di struttura, che non si risolve senza interventi.

Se è così, allora non mi pare eccessivo parlare di una centralità della politica industriale oggi nel nostro paese. Infatti, noi ci dibattiamo tra i freni della produttività per contenere la disoccupazione e gli impulsi per perseguire l'allineamento su livelli di produttività mondiale, anche a prezzo di maggiore disoccupazione. Ora, quale è lo sbocco per queste alternative? Io credo sia soltanto quello di un riequilibrio strutturale che crei le condizioni per una ripresa durevole dell'occupazione in condizioni di competitività internazionale.

A me sembra che la prima condizione per una politica industriale realmente risolutiva debba essere la riduzione del disavanzo pubblico attraverso il contenimento delle spese correnti. È ovvio che un'azione più incisiva dello Stato sul terreno della politica industriale presupponga un mutato orientamento della spesa pubblica, inteso a privilegiare risolutamente gli investimenti rispetto ai trasferimenti di reddito e alle misure di natura assistenziale, che ne caratterizzano oggi l'intervento.

Trattandosi di verità elementari, non le ricordo per divagare, signor Presidente, ma perchè sono convinto che la riduzione della spesa pubblica e la sua riconsiderazione, meglio la sua riqualificazione, siano la precondizione oggettiva per una consistente politica industriale. Del resto il dibattito sulla ristrutturazione può concorrere esso stesso al conseguimento di questo obiettivo. Infatti, razionalizzare significa anzitutto eliminare gli sprechi ed erogare più tempestivamente.

A me sembra soprattutto necessario correlare la politica industriale con le altre forme di intervento, tanto per quanto riguarda la riduzione del vincolo estero, quanto per ciò che concerne i suoi riflessi occupazionali. Vorrei fare inoltre alcune notazioni.

La prima è che il problema dell'occupazione non può essere risolto soltanto dall'industria

in quanto tale. Una seconda notazione è relativa al fatto che si deve porre l'accento, sia pure a breve termine, sulla attivazione di grandi lavori infrastrutturali che siano legati alla qualità della spesa pubblica. Come terza notazione, vorrei dire che la politica industriale deve occuparsi del complesso delle iniziative a supporto dello sviluppo industriale. Quindi mi riferisco ai grandi problemi infrastrutturali relativi all'energia, alle telecomunicazioni e ai trasporti. Tutto ciò non soltanto perchè genera una consistente occupazione, sia pure temporanea, ma anche perchè migliora in modo sostanziale tutto l'ambiente e quindi la competitività dell'intero sistema.

Se insisto su questo aspetto del problema è perchè sono convinto che nelle attuali circostanze la riduzione della spesa pubblica, le cui conseguenze depressive possono anche essere imprevedibili, debba puntare soprattutto sulla sua riqualificazione. Ad ogni modo a me pare necessario attualmente togliere alla contrapposizione drammatica tra tecnologia e occupazione quel carattere esasperato che rischia di alimentare nuovi riflessi protezionistici e al limite riflessi luddistici.

Se oggi l'innovazione tecnologica in Italia sembra contrastare le prospettive dell'occupazione, questo dipende soprattutto dalla circostanza che il processo innovativo si traduce immediatamente in aumento delle importazioni. Da ciò deriva una necessità fondamentale, cioè la necessità di accrescere la competitività globale di tutto il sistema industriale. Questa sembra a me una scommessa che potrà essere vinta trasformando non soltanto le condizioni di produttività dei singoli settori, ma la struttura del sistema industriale nel suo complesso.

Io credo che il successo di questo impegno di ammodernamento dovrebbe per buona parte garantire la ricostituzione di quei margini che sono necessari a finanziare nuovi posti di lavoro. A questo punto mi sembra che si veda chiara la necessità di un'attività politica di sostegno dell'innovazione tecnologica per rafforzare la competitività del sistema attraverso i necessari aggiustamenti nei settori maturi, ma anche il potenziamento dei settori avanzati e la diffusione di tecnologie cosiddette orizzontali.

In definitiva, signor Presidente, si tratta di una politica dell'offerta, che deve essere chiamata a sostituire sempre più largamente la politica della domanda, resa scarsamente praticabile dalla rapida insorgenza del vincolo esterno. Che il problema sia complesso, che il problema sia difficile, non debbo certamente sottolinearlo: la sua complessità potrebbe essere apprezzata meglio se si tenesse conto del mutamento strutturale che la nuova frontiera tecnologica si porta dietro, attraverso la drastica riduzione dell'incidenza del settore industriale nella struttura dell'occupazione e lo sviluppo correlativo dei nuovi servizi, connessi alle strutture produttive, che a mio avviso finiranno addirittura per incidere sullo stesso «modello» dell'impresa. Ma sia chiaro: se il mutamento delle condizioni storiche pone in crisi un tipo di politica occupazionale, a cui si era in passato attribuita validità universale e permanente, io non credo affatto che l'espansione dei servizi possa essere tranquillamente affidata agli automatismi del mercato.

Allo stesso modo, la crisi di un certo modello di *welfare State* non giustifica affatto l'abdicazione pura e semplice dei pubblici poteri rispetto alle responsabilità sociali che sono loro proprie.

Allora, è ben condivisibile quanto emerge dalla bozza di documento conclusivo presentata dal presidente Rebecchini: la necessità, cioè, di attuare la politica industriale in un contesto programmatico impostato realisticamente anche per quanto riguarda il suo adattamento al quadro istituzionale. Tutto ciò necessita certamente di una maggiore rapidità ed automaticità degli incentivi, come pure di una preferenza per l'incentivo fiscale piuttosto che per quello finanziario. Occorre, inoltre, potenziare le strutture tecniche di supporto. Ecco, dunque, che la revisione delle procedure ed il rafforzamento delle strutture si presentano come momenti complementari di interventi organici ed articolati che tengano conto di quelle difficoltà specifiche con cui devono confrontarsi le scelte di politica industriale.

A questo punto, la riconsiderazione della politica industriale dovrebbe riflettere il ruolo dell'intervento pubblico anche nella sua fase imprenditoriale.

Il miglioramento dei servizi pubblici e l'attuazione di una vasta politica di commesse dovrebbero accompagnarsi ad interventi diretti, rigorosamente commisurati sia alle situazioni che li richiedano, sia all'entità e alle caratteristiche del mercato. In particolare, credo che si debba tener conto dei mutamenti intervenuti nell'industria italiana, in una situazione caratterizzata dalla decelerazione del processo di sviluppo e, al tempo stesso, dalla accelerazione del progresso tecnologico.

Il documento presentato dal presidente Rebecchini mostra, tra l'altro, una forte competitività nei settori tradizionali ed una perdita di peso nei settori ad alto contenuto innovativo. Ebbene, questo panorama ci richiama alla realtà dell'Italia, di un paese che in anni recenti è stato dominato da un movimento spontaneo del sistema delle imprese minori, uscito dal cosiddetto «sommerso» ed affermatosi fino al punto di essere addirittura considerato una formula per l'avvenire.

Devo dire con franchezza che, personalmente, non condivido la rappresentazione trionfalistica che di questo stato di cose è stata data in varie occasioni; proprio per questo, però, mi sforzo di comprendere le sollecitazioni che oggettivamente ne derivano per i futuri sviluppi dell'intervento pubblico.

Non ritengo possibile delegare durevolmente ad autonome iniziative di imprese minori lo sviluppo dell'intero sistema industriale. Credo quindi necessario che l'intervento pubblico cominci con il prefiggersi compiti di sostegno nei confronti di tali iniziative, specialmente in collegamento con quei servizi la cui funzione viene esaltata dallo stesso sviluppo tecnologico.

Il documento del presidente Rebecchini fornisce inoltre alcune indicazioni circa il ruolo da attribuire alla ricerca applicata. Proporrei, tuttavia, di integrare quella stessa parte del documento sottolineando la necessità che di determinati incentivi possano realmente fruire anche le imprese minori mediante strumenti capillari diffusi sull'intero territorio nazionale.

Ho già fatto cenno poco fa al ruolo strategico di una politica delle commesse pubbliche che concorra al sostegno dell'occupazione non già in modo assistenziale, bensì rafforzando

sempre più il sistema delle economie esterne. Ebbene, devo aggiungere che soprattutto in questo campo la mano pubblica dovrebbe, a mio avviso, assumere una funzione di indirizzo, di promozione, di programmazione e di coordinamento, e ciò non soltanto nei confronti di un'offerta che appare piuttosto frammentata data la larghissima prevalenza delle piccole imprese, ma anche rispetto ad una domanda che è a sua volta frammentata in miriadi di centri di spesa, a livello periferico e a livello di enti locali.

Incombe, pertanto, all'iniziativa pubblica in ogni sua forma la responsabilità di definire progetti la cui realizzazione condiziona lo sviluppo della società nazionale. Essa dovrà dunque prefiggersi di esercitare una funzione di coagulo nei confronti di tutti gli operatori che intendano concorrere a realizzare quegli stessi progetti, a cominciare appunto dalle imprese minori. Sarà lo Stato, dunque, a chiamare i privati a collaborare ad un disegno di cui avrà assunto l'iniziativa e di cui manterrà tutta intera la responsabilità.

Posso quindi affermare che la situazione è oggi profondamente mutata, poichè è stato compiuto un nuovo salto qualitativo da parte del sistema industriale italiano, paragonabile a quello che fu la conseguenza della scelta europea da cui derivarono lo sviluppo dell'industria di base e la costruzione delle grandi infrastrutture. Si ebbe allora una serie di vantaggi, consentiti peraltro anche dalla relativa arretratezza del nostro sistema economico. L'Italia però non riuscì a raggiungere una posizione competitiva, in quanto prigioniera di un meccanismo che comportò il soffocamento di ogni spinta espansiva peggiorando i livelli di occupazione. Risulta evidente, inoltre, come il peso di una severa gestione del cambio e della moneta quale l'attuale vada ad influire sulle singole imprese e appare chiaro quindi come misure di controllo che incidano solo sulla domanda non possano sortire oggi che un effetto deflazionistico; voci autorevoli si levano, allora, a sollecitare un ricorso più spregiudicato allo strumento del cambio.

Devo dire, al riguardo, che condivido la tesi che individua in una riconsiderazione incisiva della politica industriale le modalità caratterizzanti la costruzione di quella politica dell'of-

ferta che sinora è mancata. Certo, il rigore monetario resta pur sempre una condizione per il controllo dell'inflazione e quindi della stessa competitività; il rigore monetario però da solo non basta.

Come potrei, infine, non condividere quella parte del documento conclusivo che vede nel rilancio della domanda a livello europeo e nel correlativo rafforzamento del coordinamento politico comunitario una via di uscita dalla nostra situazione di squilibrio? Tuttavia, proprio perchè concordo con questa impostazione, ritengo opportuno fare alcune precisazioni.

Innanzitutto, l'ipoteca più pesante che grava sulla prospettiva di una politica industriale comunitaria discende proprio dalla mancanza di una politica dell'offerta a livello europeo; del resto, non potrà essere altrimenti finchè le politiche comunitarie avranno per esclusivo oggetto le attività del passato, mentre i settori cosiddetti di avanguardia e tutto quanto dipende dalle commesse pubbliche rimarrà gelosa prerogativa delle politiche nazionali. Il problema, dunque, non è soltanto italiano, in quanto discorsi di questa natura e di questa ampiezza trascendono ovviamente i limiti della politica di un solo paese, per quanto grande esso sia.

Ecco perchè convengo - e mi avvio a concludere - sull'esigenza di una politica industriale europea in un mercato comune europeo: perchè la politica industriale non può assumere altra dimensione se non quella del mercato che deve alimentare. Potranno anche sorgere controversie di principio al riguardo; bisogna, tuttavia, riconoscere che siamo in presenza di una evoluzione irreversibile, per cui l'alternativa, oggi, sarebbe soltanto la decadenza comune.

PRESIDENTE. La ringrazio, senatore Petril- li, per questo intervento, che costituisce un importante contributo al nostro lavoro, avviato ormai verso la sua fase conclusiva.

Vorrei cogliere l'occasione per far notar agli onorevoli colleghi come dopo il grande lavoro svolto in tempi indubbiamente brevi e che ha comportato ben 30 audizioni, dopo gli approfondimenti compiuti e la stesura e la presentazione della bozza di documento conclusivo, la discussione stia procedendo troppo a rilento.

Infatti, in tempi indubbiamente brevi svolgemmo tutte le fasi conoscitive della indagine, pur approfondendo doverosamente tutta la complessa materia. In tempi ugualmente abbastanza celeri fu redatto il documento finale che doveva portare alla conclusione dell'indagine. La relazione fu presentata prima della estate scorsa, esattamente il 17 luglio. Le ferie, la programmazione dei lavori dell'Aula, l'esame della legge finanziaria, la sessione di bilancio - e, io aggiungo, una non troppo incisiva volontà dei Gruppi - hanno impedito che si giungesse alla conclusione procedurale dei nostri lavori.

Per evitare che si accumulino ritardi eccessivi, avendo compiuto grossa parte del lavoro, cioè tutta la parte conoscitiva, avendo acquisito lo schema di relazione finale e il documento che segue la fase conoscitiva, avendo oggi, grazie all'intervento del rappresentante del Gruppo della democrazia cristiana, senatore Petrilli, finalmente avviato il dibattito, invito i colleghi di tutti i Gruppi a prepararsi per svolgere i loro interventi alla ripresa dei lavori dopo le festività natalizie.

Ormai il tempo per pensare sembra sia stato sufficiente e si può ora, anche formalmente, concludere il nostro comune lavoro.

LOPRIENO. Alla ripresa dei lavori sarebbe opportuno fissare una seduta o due da dedicare alla conclusione del nostro lavoro. Come ha detto il Presidente vi sono stati molti rinvii dovuti ad una serie di ragioni contingenti.

È giunto il momento di concludere la nostra indagine.

ALIVERTI. Concordo anch'io con la richiesta del senatore Loprieno. Il Presidente, molto opportunamente, ci ha richiamati a un senso di responsabilità, non tanto verso noi stessi, quanto verso l'esterno. Siamo infatti debitori di una conclusione pubblica dei lavori della nostra Commissione. Dovremo formulare anche la proposta finale di una politica energetica; proposta che deve discendere ufficialmente dall'approvazione del documento conclusivo dei nostri lavori.

Il nostro Gruppo, signor Presidente, ritiene di intervenire con altri rappresentanti: siamo pronti ad intervenire e sarebbe opportuno, anche per l'economia dei nostri lavori, racco-

gliere i nomi di coloro che intendono fornire il loro contributo e, in relazione, fissare una, due o tre sedute della Commissione per giungere rapidamente alla fine dei nostri lavori.

FELICETTI. Condivido la necessità che lei ha voluto giustamente sottolineare, signor Presidente, di procedere in modo responsabile alla conclusione dei lavori che hanno occupato per tanti mesi la nostra Commissione in un grande sforzo di ricerca e riflessione sul terreno della politica industriale nel paese.

Abbiamo anche largamente apprezzato il materiale raccolto e lo sforzo di sintesi che lei, signor Presidente, come relatore ha voluto compiere fornendoci un documento che deve essere considerato la base del confronto finale.

Perverremo così alle indicazioni che da questa Camera dovranno uscire per indirizzarsi al Governo e che dovranno costituire un messaggio per le forze sociali circa lo sforzo da compiere per il superamento della crisi e per avviarci verso la ripresa di cui il settore industriale è componente non secondaria ma essenziale. Se abbiamo avuto fino a questo momento qualche difficoltà a partecipare alla fase finale del dibattito è perchè la complessità della materia e il livello della sua relazione, signor Presidente, ci costringono ad una riflessione la più approfondita possibile.

Quindi, per un senso di rispetto al lavoro svolto e al livello della relazione presentata, stiamo in questi giorni determinando il nostro contributo alla fase finale dell'indagine, che, le confermo, sarà di notevole livello. Ci sforzeremo di far pervenire tale contributo a questa Commissione con lo stesso impegno che ha mosso tutti noi, e lei in particolare, nella preparazione del documento finale.

Siamo in ogni caso d'accordo con la proposta avanzata dal senatore Loprieno e raccolta dal senatore Aliverti, affinché alla ripresa rapidissimamente si definisca questo nostro impegno.

LEOPIZZI. Brevemente voglio associarmi alla sua richiesta, signor Presidente, confermando che anche il Gruppo repubblicano è dell'avviso che alla ripresa sia opportuno fissare il calendario delle riunioni necessarie per concludere e definire il buon lavoro che da diversi mesi ci ha visto impegnati.

FIOCCHI. Mi associo anch'io alla proposta del senatore Loprieno, anche perchè ero stato sostenitore della tesi da lei indicata, signor Presidente, di concludere l'indagine prima di Natale.

Tuttavia, tenuto conto dell'ordine del giorno che c'è stato prospettato, che prevede l'esame di ben sette argomenti, la possibilità di esaurire l'indagine conoscitiva sulla politica industriale è diventata problematica. Abbiamo a disposizione solo la riunione di questa mattina e quindi credo opportuno che alla ripresa siano fissate sedute specifiche per la conclusione dei nostri lavori.

PRESIDENTE. Allora rimane stabilito che alla ripresa, dopo una riunione dell'Ufficio di Presidenza, concluderemo nel senso qui indicato i nostri lavori.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito dell'esame del documento conclusivo è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 10,10.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

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

DOIT. ETTORE LAURENZANO