## SENATO DELLA REPUBBLICA

--- IX LEGISLATURA ----

### 10<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

### INDAGINE CONOSCITIVA SULLA POLITICA INDUSTRIALE

15° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 4 LUGLIO 1984

Presidenza del Presidente REBECCHINI indi del Vice Presidente LEOPIZZI

10<sup>a</sup> Commissione

15° Resoconto sten. (4 luglio 1984)

#### INDICE

Audizione del Presidente della «Finanziaria Meridionale» (FIME) e di rappresentanti dell'Istituto di studio per la programmazione economica (ISPE)

PRESIDENTE:	BERARDI Pag. 22, 24, 30 e passim
- LEOPIZZI (PRI)	<i>MILANA</i> 30, 38
- REBECCHINI (DC)	PETRICCIONE
CONSOLI ( <i>PCI</i> )	
LEOPIZZI ( <i>PRI</i> )	
MARGHERI ( <i>PCI</i> ) 6	
POLLIDORO ( <i>PCI</i> )	
ROMEI Roberto (DC)11, 33, 35 e passim	
URBANI ( <i>PCI</i> )	
VETTORI (DC)	

Intervengono, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, il professor Alessandro Petriccione, presidente della Finanziaria Meridionale (FIME), accompagnato dal dottor Giovanni Mazzocchi, nonchè il professor Gianfranco Berardi e il dottor Carlo Milana dell'Istituto di studio per la programmazione economica (ISPE).

I lavori hanno inizio alle ore 9,45.

#### Presidenza del Presidente REBECCHINI

#### Audizione del Presidente della «Finanziaria Meridionale» (FIME)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla politica industriale, con l'audizione del Presidente della «Finanziaria Meridionale» (FIME) e di ricercatori dell'istituto di studio per la programazione economica (ISPE).

Credo di poter dire che – riguardo a quanto forma oggetto dell'indagine che stiamo compiendo – dopo aver ascoltato molti imprenditori, alcune banche, alcuni istituti di ricerca, sarà utile ascoltare oggi il punto di vista della «Finanziaria Meridionale», che il dott. Petriccione presiede. Credo che potremo procedere come di consueto ascoltando il presidente della Fime, ed eventualmente procedendo a qualche domanda e quindi al confronto che potrà seguirne.

PETRICCIONE. So che l'agenda dei loro lavori è carica e pertanto cercherò di contenere al massimo le mie considerazioni; vorrei anzitutto ringraziare il Presidente della Commissione per averci voluto ascoltare su questo argomento piuttosto delicato. Come presidente della Fime credo di poter dare un contributo alla Commissione nella valutazione della politica industriale italiana, soprattutto da due punti di vista. Il primo è quello del settore della piccola e media industria in Italia, ed il secondo è in particolare quello della politica industriale del Mezzogiorno.

Bisogna dire che la crescita della piccola e media industria in Italia ha caratterizzato il decennio successivo alla guerra del *Kippur*. In definitiva, nonostante che la politica industriale in Italia sia indirizzata soprattutto a definire degli strumenti di sostegno alle imprese di grandi dimensioni, il settore della piccola e media industria si è invece sviluppato piuttosto rapidamente. Ciò ha fatto anche sorgere la considerazione che questo settore non avesse bisogno di un particolare sostegno e vedremo che questo è vero solo in parte. La crescita della piccola e media industria ha indotto dei problemi finanziari ed in

particolare l'accesso al credito da parte di questo settore industriale è avvenuto facendo ricorso al credito a breve termine; la capacità di queste imprese di autofinanziarsi ha sopperito alla mancanza di sostegno dall'esterno. Accanto al ricorso a breve termine, hanno operato gli enti di medio credito regionali, senza che però nel campo del finanziamento a medio termine vi fosse - salvo casi eccezionali partecipazione al capitale di rischio. Questi casi si limitano all'attività delle società finanziarie regionali ed in particolare la Friulia e la Filse in Liguria. Questa attività è stata tuttavia del tutto marginale rispetto al ricorso al sistema del credito; osservando i dati dello sviluppo industriale italiano tra gli anni '70 e gli anni '80 - ed abbiamo sotto questo profilo la documentazione del censimento - si vede che il numero degli esercizi industriali è aumentato per tutto il paese, ma è aumentato molto più rapidamente nel Mezzogiorno di quanto non sia avvenuto nel Nord, invertendo una tendenza che si era verificata nel decennio precedente, quando nel Mezzogiorno lo sviluppo della grande industria aveva prevalso sullo sviluppo della piccola industria, tanto che si osservò che questo tipo di sviluppo industriale avveniva in rapporto inverso alla disponibilità dei fattori produttivi: nel Mezzogiorno, dove il capitale è scarso e la manodopera abbondante, si sviluppavano industrie ad alta intensità di capitale, mentre nel Nord avveniva esattamente il contrario.

In termini quantitativi questa tendenza si è invertita nel passato decennio: il numero delle imprese industriali piccole e medie nel Mezzogiorno è aumentato - anche in termini assoluti - più di quanto non sia avvenuto nel Nord. Bisognerebbe dare un giudizio su questo fatto; nel Nord la struttura piccola e media si è andata modificando attraverso l'introduzione di nuove tecnologie e l'aumento della produttività totale dei fattori che vengono impiegati. Nel Mezzogiorno si è invece avuta una espansione del numero delle imprese che però appartengono sempre ai settori maturi, legati al mercato locale; nell'espansione di queste attività nel Mezzogiorno ha sicuramente giocato un ruolo importante lo straordinario aumento del costo dei trasporti indotto dalla crisi petrolifera del 1974. Tale aumento ha formato una barriera protettiva per le piccole industrie, creando un mercato che è stato sfruttato attraverso la creazione di piccole unità produttive. La debolezza del sistema industriale meridionale appare immediatamente dal confronto con quello che sta avvenendo nel Centro-Nord, dove vi è stato nel passato decennio un continuo processo di innovazione finalizzato soprattutto all'esportazione; si è creata così una struttura orientata verso l'esportazione. Si è cominciato ad esportare nei paesi immediatamente oltre confine, estendendo in seguito l'attività verso paesi d'oltremare, rafforzando le strutture commerciali e provvedendo al collocamento dei prodotti. Se si guardano alcuni settori industriali del Nord, si può vedere come all'inizio degli anni '70 il flusso dell'esportazione si orientava verso i paesi europei, mentre nella seconda metà degli anni '70 si è indirizzato verso i paesi terzi ed in particolare verso quelli del Medio e dell'Estremo Oriente. Vi è una situazione che muta rapidamente e quindi la sola osservazione quantitativa sull'industria nel Mezzogiorno non spiega un processo di sviluppo per tutta la piccola e media industria nel Nord.

Mi permetto di insistere su questo, perchè l'industria piccola e media meridionale risulta particolarmente vulnerabile nel senso che l'espansione è avvenuta in alcuni settori e la politica industriale italiana non ha fatto molto per impedire che ciò avvenisse. Vorrei fare un esempio. La legge sul terremoto, n. 219 del 1981, ha stabilito un livello di incentivazione elevatissimo, cioè un 75 per cento a fondo perduto, con erogazione immediata di anticipazione. Il risultato che abbiamo potuto osservare è stato che oltre l'80 per cento delle iniziative, che sono state ammesse al contributo dal Commissario, per l'intervento nelle zone epicentrali del terremoto, appartengono al settore dei materiali da costruzione e al settore alimentare arretrato. Tutto questo crea le premesse per una crisi di queste industrie nei prossimi anni. Non vi sarà da meravigliarsi se, negli anni a venire, vedremo cadere una serie di industrie alle quali è stato pur destinato, con notevole larghezza, parte del pubblico denaro. Per inciso, vorrei dire che l'altro aspetto preoccupante della stessa legge è il sorgere di imprenditori improvvisati, i quali mettono in crisi imprese industriali esistenti anche nel resto del Mezzogiorno. Faccio due esempi. Abbiamo finanziato un impianto di gas tecnici a Salerno nella zona del terremoto e si sono presentate alcune persone, senza nessuna esperienza del settore, chiedendo il finanziamento per realizzare un'altra impresa di gas tecnici. Si noti che tre sono i gruppi esistenti che operano nel settore e che, quindi, il mercato è già praticamente saturo, eppure vi è stato questo ulteriore tentativo di installare un'altra industria della stessa natura. L'altro esempio riguarda il settore delle argille espanse, dove la UNICE, una impresa legata al gruppo FIAT con nostra partecipazione, ha aperto una unità produttiva in Abruzzo, inserendo nel settore un'altra impresa che non ha nessuna esperienza. A questo proposito ho dovuto scrivere una lettera al Ministro per il Mezzogiorno, al Prefetto di Avellino e al Commissario della Cassa del Mezzogiorno, nella quale dicevo che si creava una inutile duplicazione, mettendo in crisi uno stabilimento appena ultimato. Questi i semplici episodi sui quali ho voluto richiamare l'attenzione della Commissione.

La cosa importante da rilevare è che un ottimismo potrebbe sorgere da un esame dei dati, recentemente resi noti, del censimento industriale, cioè della crescita quantitativa delle unità industriali nel Mezzogiorno. Infatti, se è vero che una tale crescita manifesta un certo dinamismo ed anche una certa volontà imprenditoriale, però non è altrettanto vero, purtroppo, che sia indice del progresso del sistema italiano. È indice, piuttosto, dello sforzo che viene fatto da parte di imprenditori meridionali, in un dato quadro, per realizzare alcune iniziative che, però, non hanno grandi prospettive. Oltre tutto si tratta di iniziative che fanno largo impiego di lavoro nero; appartengono, infatti, al cosiddetto «sommerso», riuscendo in questo modo a compensare la bassa produttività. Naturalmente, la situazione è tale che non può durare a lungo.

Il punto sul quale è opportuno fermare l'attenzione è quello della crisi del sistema degli incentivi nel Mezzogiorno. La prima domanda che può sorgere, infatti, è sul perchè nel settore del sommerso si sviluppino una miriade di imprese che non si avvalgono degli incentivi, anche se questi, sulla carta, sono i più alti di Europa. In realtà, il sistema degli

incentivi per il Mezzogiorno è il più antico sistema, in Italia, di sostegno alle attività industriali; è sorto negli anni '50 e si è sviluppato negli anni '60, basato su un'assoluta automaticità, si è andato sviluppando nel periodo della contrattazione programmatica in un quasi assoluto dirigismo, per poi tornare negli anni successivi verso l'automaticità, avendo compiuto tutto il ciclo. Detti incentivi furono ideati in rapporto alle esigenze di espansione dell'attività produttiva. Cioè, tengono conto soltanto della mera espansione fisica dell'impianto, mentre i processi innovativi e di ristrutturazione esorbitano dagli incentivi stessi. Pertanto, attualmente, il sistema mal si presta a rispondere ai problemi dell'industria italiana, salvo «stiracchiature» che si tentano in alcune parti. Anzi, direi che in un certo senso il sistema si contrappone addirittura alla politica industriale, che è stata seguita nel resto del paese.

MARGHERI. Vuol dire che esiste una politica industriale nel resto del paese? Lei è ottimista.

PETRICCIONE. Spiego con un esempio quello che voglio dire. La legge Sabatini è una legge modesta che, però, ha funzionato. Sullo stesso piano, viceversa, nel Mezzogiorno, occorrono due anni per ottenere il versamento del contributo. Succede, allora, che la picola industria che acquista macchinari si trova a dover sopportare gli oneri finanziari per due anni prima di ottenere il contributo, il quale, quindi, interviene con un'efficacia relativa. Mi rendo ben conto di ciò che ha inteso dire il senatore Margheri con la sua interruzione. Vi sono altre leggi di sostegno all'industria che hanno funzionato in modo molto diverso, a cominciare dalla legge n. 675, ma vorrei dire che la diversità sostanziale non è tanto nei modi di funzionamento del sistema di incentivazione, quanto negli obiettivi che si pongono e che sono, sotto certi profili e in larga misura, incongrui rispetto alla situazione attuale, in quanto furono ideati nel momento in cui si voleva espandere materialmente l'apparato industriale del Mezzogiorno. Oggi ci troviamo di fronte a problemi di natura diversa, cioè ad innovazioni tecniche da introdurre e a ristrutturazioni da operare. Il sistema di incentivi per il Mezzogiorno è complicatissimo e non affronta i predetti problemi.

Vorrei ricordare che la crisi del sistema degli incentivi per il Mezzogiorno è collegata ad una serie di circostanze di natura economica da una parte e di natura finanziaria dall'altra. Per quel che riguarda le difficoltà di natura economica, non si deve dimenticare che questi incentivi hanno funzionato, in parte, al servizio della grande industria di base. Il volume degli incentivi erogati, dagli inizi degli anni '60, è stato indirizzato principalmente verso le grandi industrie.

Il sistema funzionava abbastanza bene per questo tipo di operazioni, funzionava molto peggio per il finanziamento alla piccola e media impresa. Dal punto di vista finanziario il sistema si fondava sulla capacità di collocamento. Con l'aumento dei tassi di interesse e la conseguente incertezza sul costo dei medesimi, la possibilità di provvista da parte degli istituti di credito è fortemente diminuita, la durata delle operazioni è stata notevolmente ridotta e lo stesso principio del credito agevolato viene messo in discussione.

È innegabile, quindi, che questo settore è stato investito da una forte crisi ed è necessario trovare strumenti per operare un intervento a sostegno di esso.

Proprio in queso quadro all'inizio degli anni '70 si tentò di reperire un sistema diverso. Vorrei ricordare che l'allora governatore della Banca d'Italia Carli ideò la Finanziaria Meridionale – presieduta dal mio predecessore Ruffolo – come canale tra le banche di credito ordinario. Questa stessa strada la stiamo ripercorrendo oggi quando prendiamo in considerazione la possibilità di incanalare il risparmio privato dalle banche di credito ordinario alle banche di credito industriale tramite l'acconto. Quella proposta probabilmente fu fatta troppo in anticipo rispetto ai tempi e senza tenere nella dovuta considerazione la situazione particolarmente ardua esistente nel paese per questo tipo di realizzazioni. Comunque, nonostante questo, ci risulta che sono stati ottenuti risultati positivi.

Accanto al tema degli incentivi credo che sia il caso di ricordare l'incidenza che hanno avuto alcuni strumenti. Non vi è dubbio che la politica industriale italiana è caratterizzata dalla frammentarietà. Ogni strumento è indirizzato al raggiungimento di certe finalità, ma una visione unitaria dell'impiego dei vari strumenti è finora mancata. Proprio in questa luce va visto lo sviluppo che si è avuto nell'ambito della GEPI.

La GEPI interviene in particolar modo nel Mezzogiorno, anzi proprio nel Mezzogiorno è stata autorizzata ad assumere partecipazioni in attività sostitutive, con la condizione di reimpiegare il personale appartenente ad impianti in crisi di pertinenza della stessa GEPI. Tutto questo naturalmente crea un doppio mercato perchè da una parte opera la GEPI e dall'altra la Finanziaria Meridionale.

Questa finanziaria opera attraverso l'impiego di un capitale di rischio che per metà appartiene alla Cassa per il Mezzogiorno e per metà alle banche. Quindi questa società è condizionata ad un rendimento del capitale, quantomeno ad aumentare il valore patrimoniale della società e a non intraprendere operazioni che probabilmente possono provocare delle perdite.

Viceversa la GEPI opera con un altro metodo; perciò quando entrambe queste società si trovano a competere in una stessa iniziativa si adottano due metri diversi.

A questo proposito si può fare un esempio concreto. La FIME ha assunto la partecipazione in un'industria di Avellino che fabbrica pannelli di legno. Le nostre valutazioni furono positive e perciò decidemmo di assumere questa partecipazione. Successivamente questa stessa impresa ha ricevuto l'offerta di una partecipazione GEPI: all'imprenditore fu posta la condizione di assumere 15 persone provenienti da uno stabilimento ex GEPI, offrendo un finanziamento di 5 miliardi a medio termine, cioè per 10 anni, con un tasso del 6 per cento. Naturalmente l'imprenditore ha accettato immediatamente una tale proposta.

A questo punto, però, si è creato un problema occupazionale: le 15 persone assunte sono state scelte non tra i cosiddetti disoccupati ordinari, ma tra i disoccupati GEPI. Non solo, ma questa operazione è costata anche la concessione di un finanziamento al tasso del 6 e mezzo

per cento, quando in quel periodo il finanziamento ordinario per 10 anni prevedeva un tasso del 19 per cento. Questo ha indotto indubbiamente una serie di distorsioni nell'apparato industriale meridionale.

Vorrei accennare ora ad un altro problema che a mio avviso è altrettanto importante: vi è una disparità di approccio tra la politica industriale a livello nazionale e quella a livello meridionale. Ho già precisato prima che la politica di sostegno all'industria si è sviluppata molto prima a livello meridionale che non su scala nazionale. Infatti le leggi di incentivazione industriale a livello nazionale sono tutte piuttosto recenti, mentre la politica industriale del Mezzogiorno si sviluppa già a partire dal 1957; cito per tutte la legge Pastore per il rinnovo della Cassa per il Mezzogiorno.

Va precisato che è la struttura finanziaria dell'intervento che risulta molto dimessa. Infatti la Cassa per il Mezzogiorno ottiene un fondo trasferito dal Ministero del tesoro per far fronte da una parte alle esigenze nel settore delle opere pubbliche, e dall'altra a quelle degli incentivi industriali. Questo fondo, però, non è vincolato alle spese per incentivi o per opere pubbliche, ma può essere variato con una delibera del CIPE. Quindi, nel momento in cui viene stanziato questo fondo, non esiste alcun vincolo sulla destinazione, ma esso può essere impiegato in ogni modo.

In particolare ci si potrebbe chiedere cosa è successo nel marzo scorso. Il CIPE ha votato una variazione degli impegni della Cassa per il Mezzogiorno trasferendo la destinazione del fondo dagli incentivi alle opere pubbliche. Quindi, in assenza di domande sufficienti ed essendovi maggiori urgenze nel settore delle opere pubbliche, si è trasferito l'intero stanziamento in questo settore.

Risulta perciò estremamente difficile una valutazione degli impegni della Cassa per il Mezzogiorno per quanto riguarda le attività industriali. Dai dati comparativi sull'efficienza delle varie leggi risulterebbe addirittura che gli incentivi maggiormente efficaci sono quelli meridionali. Infatti nel Meridione risulta una spesa pari a circa l'80 per cento degli impegni assunti, quando nel resto della nazione ci risulta una forte differenza tra spesa ed impegni assunti.

È necessario chiarire il problema della Cassa per il Mezzogiorno per quanto concerne i contributi a fondo perduto e gli interessi che vengono versati agli istituti di credito. Questo problema va visto anche in rapporto allo slittamento di tempo intercorrente tra impegno ed erogazione.

Si pensi che ancora oggi nei versamenti alle banche vengono considerati gli impianti siderurgici nella contrattazione programmatica perchè, dato che si tratta di ammortamenti finanziari che superano i 10 anni, si continuano a pagare rate ed interessi su operazioni messe in atto da impianti ormai fermi da molti anni. Le operazioni finanziarie proseguono pur essendo gli impianti fermi da tempo.

Un giudizio su quei dati comparativi a cui ho accennato prima è quindi estremamente difficile. A questo punto ritengo opportuno richiamare la necessità di una unificazione dei criteri. So bene che il problema della politica industriale italiana (come del resto hanno messo in luce molti di coloro che sono stati ascoltati da questa Commissione) è un problema di coordinamento degli strumenti.

10<sup>a</sup> Commissione

15° RESOCONTO STEN. (4 luglio 1984)

Ma direi ancora di più: tra gli strumenti di politica industriale (legge Prodi, sostegni industriali) esiste un problema di collegamento e di unificazione, soprattutto di obiettivi, tra incentivazione del Mezzogiorno e incentivazione dell'industria. Tra l'altro, le leggi in materia sono gestite da soggetti diversi e ciò crea una serie di complicazioni. Attualmente tali leggi sono gestite dalla Cassa per il Mezzogiorno che è entrata in periodo di scadenza nel 1980 con proroghe successive e ripetute, quindi in una situazione di gravissima difficoltà per la Finanziaria Meridionale. Noi vedremmo con grande favore una unificazione a livello nazionale degli incentivi. Non c'è dubbio che il Mezzogiorno necessiti di maggiori aiuti, ma essi devono essere organizzati secondo due criteri. Il primo dovrebbe elevare le aliquote fissate dalle leggi nazionali. Ad esempio, la legge Sabatini prevede, in tema di incentivi, un differenziale di finanziamenti tra Nord e Sud; si dovrebbe agire secondo questo criterio anche per gli strumenti di politica industriale, più che utilizzare lo strumento delle riserve che, a mio avviso, resta uno strumento difensivo da usarsi solo in casi eccezionali; infatti le riserve paralizzano più che incentivare l'attività industriale.

A mio avviso è molto importante un effettivo differenziale graduato degli incentivi; non è logico che l'industria a Rieti o a Pescara debba usufruire degli stessi incentivi che a Catanzaro o a Caltanissetta. Tutta la frontiera nord del Mezzogiorno comincia ormai ad essere integrata nell'economia dell'Italia centrale. Pensate a Rieti, al circondario di Città Ducale, ad Ascoli Piceno, a buona parte degli Abruzzi, tutte zone che rientrano nella Cassa del Mezzogiorno; si tratta ormai di zone che presentano caratteristiche profondamente diverse da quelle del resto del Mezzogiorno. I problemi veramente drammatici del Mezzogiorno, almeno dal nostro punto di vista, si manifestano ormai quasi esclusivamente nella Calabria e nella Sardegna, e per queste due regioni si dovrebbe cercare di fare uno sforzo diverso e particolare.

Il secondo criterio in base al quale intervenire dovrebbe tendere all'integrazione dell'apparato finanziario del Mezzogiorno. Uno dei motivi dell'arretratezza attuale del Mezzogiorno non è tanto rappresentato dalla carenza dei fondi, ma dalla carenza delle strutture capaci di utilizzare tali fondi. Pensiamo allo sviluppo che sta avendo nel Nord il settore parabancario e tutta la rete di intermediari finanziari; accanto ad una innovazione tecnica, che forse colpisce di più la pubblica opinione, si sta verificando una innovazione finanziaria di grandissime dimensioni, la quale però coinvolge le regioni centro-settentrionali e solo in misura molto minore il Sud. Si rende perciò necessario rafforzare la struttura degli intermediari finanziari nel Sud. La nostra politica industriale dovrebbe quindi prioritamente perseguire tale obiettivo, utilizzando tra l'altro strumenti che già esistono. La legge bancaria del 1936 aveva previsto l'esclusione dalla attività industriale delle banche di credito ordinario, facendo eccezione per le banche meridionali, alle quali veniva consentita l'emissione del credito industriale. Accanto a ciò, si rende necessario uno sviluppo di intermediazione, di società di leasing, di factoring e di partecipazione finanziaria. So benissimo che le società di leasing e di factoring del Nord si vanno espandendo anche nel Meridione. Sarebbe opportuno trovare intermediari collegati agli istituti

di credito meridionali che possano sviluppare le attività finanziarie nel Mezzogiorno e nel resto del paese. In tal modo sarà possibile impostare una politica aperta per il Mezzogiorno, una politica in grado non di chiuderlo in un ghetto, ma di sviluppare, incentivandola, la capacità imprenditoriale.

Tali indicazioni di linea economica si contrappongono alla politica della prosecuzione dell'intervento pubblico, delle riserve e degli enti speciali per il Mezzogiorno. Vorrei aggiungere che, nella nostra esperienza, riusciamo a competere con istituzioni finanziarie diverse. La Finanziaria Meridionale è, credo, una delle pochissime istituzioni di partecipazione che chiude il proprio bilancio in attivo e riesce, attraverso una diversificazione delle attività, ad espandersi e a produrre utili.

Dal nostro punto di vista, noi non abbiamo paura dell'abbattimento di alcune barriere. Esistono invece settori e progetti che temono l'abbattimento di queste barriere perchè ciò potrebbe far venir meno una serie di posizioni di privilegio e di situazioni consolidate che rappresentano un freno allo sviluppo della politica industriale nel Mezzogiorno.

Vorrei concludere con un'ultima osservazione: credo che non si possa parlare di politica industriale italiana se tale politica trova un'eccezione in alcune zone del paese. La politica industriale di un paese è una sola e deve tener conto delle diversità che esistono, per ragioni storiche ed economiche, tra le varie regioni del paese. Pensare di mantenere in vita sistemi giuridici diversi per zone diverse del paese mi sembra una strategia ormai abbondantemente superata.

PRESIDENTE. La ringrazio, professor Petriccione, per averci esposto il suo punto di vista; vorrei ora rivolgerle qualche domanda. Ho avuto occasione di leggere con interesse, nell'ultimo numero di «Economia pubblica», un servizio sulla politica industriale, con particolare riferimento alle finanziarie meridionali. In tale servizio si dava un giudizio motivato e positivo sulla gestione delle finanziarie meridionali, ed in particolare della FIME. Si parlava anche di un argomento sul quale lei stamane non si è molto soffermato, forse anche per ragioni di tempo. Si faceva riferimento all'impegno della FIME sul piano del sostegno ai servizi reali delle imprese minori, le imprese piccole e medie, con particolare riferimento ai servizi di commercializzazione, al sostegno della diffusione dell'innovazione tecnologica dell'economia, ed anche al contributo che la FIME darebbe, o starebbe per dare, alla realizzazione di previsti centri tecnologici di servizi per imprese minori. Vorrei chiederle se tutto ciò esiste in forma di programma o se è già in fase di attuazione. Gradiremmo su tale aspetto conoscere maggiori particolari, per sapere ciò che eventualmente è stato fatto, ciò che comunque si dovrebbe fare e ciò che si è programmato.

Vorrei porre una seconda domanda attinente allo stesso problema: la Sua finanziaria ritiene che agli incentivi finanziari, a cui oggi si è fatto cenno, debba aggiungersi tale impegno per il sostegno ai servizi reali delle imprese minori, o che nel tempo, seppure in prospettiva, il problema si ponga in termini alternativi?

In sostanza l'incentivo finanziario di sostegno alle imprese minori si pone in termini qualitativi o quantitativi? Questo problema ci interessa molto ai fini dell'approfondimento che stiamo compiendo.

ROMEI Roberto. Il dottor Banfi, parlando della politica industriale nel corso della nostra indagine conoscitiva, sosteneva la necessità di introdurre delle distinzioni nella politica industriale da definire, a favore del tessuto delle piccole e medie imprese. Mi pare che non ipotizzasse due politiche industriali - e quindi non era in contrasto con quanto sostenuto dal professor Petriccione - quando rilevava l'opportunità di tener conto in modo particolare delle condizioni di svantaggio in cui si trova ad operare il tessuto delle piccole e medie imprese, sulle quali anche il professor Petriccione ha fornito stamane alcune indicazioni. Prima di formulare alcune domande, vorrei dire che personalmente sono convinto che in questo processo di riformulazione della politica industriale occorra tenere conto di questo tessuto, non solo per la consistenza che ha acquistato soprattutto nel decennio degli anni '70, ma anche per le tendenze alla espansione indotte dai processi di trasformazione strutturale in atto. A mio avviso il problema che si pone è sostanzialmente quello di verificare se questo tessuto debba essere considerato minoritario, chiamato essenzialmente a rispondere alle esigenze di un mercato interno, o se possa diventare un tessuto che concorre, insieme alla grande impresa, ad operare nel mercato estero. Bisogna cioè far compiere a questo sistema produttivo un salto di qualità nell'intero territorio nazionale e se è vero che specialmente nelle aree del Nord questo processo si è messo in moto, non si può dire la stessa cosa per il Centro-Sud.

Venendo alle domande, vorrei sapere quali possano essere le linee di indirizzo. Lei ritiene, per esempio, che l'intervento pubblico debba privilegiare le attrezzature ed i servizi reali da corrispondere alle imprese? Si pensi al Mezzogiorno: una politica volta al recupero delle zone interne che valorizzi la fascia appenninica che ha subito un degrado, favorendo un processo di sviluppo non solo agricolo, ma agroindustriale e turistico, non può costituire un elemento di stimolo, di potenziamento e di sviluppo del tessuto delle piccole e medie imprese, favorendo l'allargamento del mercato, non solo in termini di esportazione, ma anche di aumento del flusso turistico nel territorio nazionale?

Una seconda questione, cui accennava il Presidente, è da ricercare nella difficoltà che incontrano le piccole e medie imprese ad impossessarsi delle tecnologie più avanzate e quindi ad introdurre metodi produttivi più competitivi. Mi sembra che una politica di sostegno allo sviluppo industriale dovrebbe farsi carico di mettere le imprese in condizione di ricevere questo tipo di ausilio.

Il terzo punto è quello di favorire le esportazioni; proprio ieri abbiamo iniziato l'esame del disegno di legge di modifica della legge n. 240 del 1981 che riguarda i consorzi per le piccole e medie imprese. Vorrei sapere qual è la valutazione della FIME sulla operatività di questo strumento, se crede che sia necessario, rilanciarlo e quali correzioni ritiene opportune affinchè la legge possa dare dei risultati anche nelle aree del Mezzogiorno.

C'è infine il problema della politica della formazione professionale, dell'aggiornamento degli strumenti preposti al collocamento della manodopera, questioni che hanno una diretta attinenza col processo di industrializzazione e quindi anche con il tessuto delle piccole imprese.

L'ultima domanda riguarda la politica industriale che ritengo debba essere unica, impostata e gestita a livello nazionale, dal Parlamento, dal Governo; le strutture regionali e le finanziarie regionali si devono muovere in un ottica unitaria. Non le pare che vi sia la necessità di trovare un maggiore raccordo tra indirizzi di politica industriale nazionale e l'operatività e l'impegno delle Regioni? Mi sembra che questo sia uno di quegli elementi che varrebbe la pena di approfondire al fine di definire una politica che eviti azioni ripetitive o contrastanti con il generale disegno di rilancio della politica industriale nel nostro paese.

CONSOLI. Ritengo che la sua partecipazione al ciclo di audizioni che stiamo svolgendo sulla politica industriale sia molto importante, perchè introduce nell'indagine il particolare elemento della politica industriale del Mezzogiorno. Da questo punto di vista, la sua introduzione è stata molto stimolante, nella ricerca di alcuni elementi di analisi su quello che è avvenuto nell'ultimo decennio. Vi è stata una certa estensione quantitativa del sistema industriale che a taluni aveva fatto dire, affrettatamente, che non esisteva più la questione meridionale. Rimane il fatto che la produttività del sistema delle imprese industriali meridionali è scarsa e la partecipazione al processo di innovazione è bassa, come del resto la quota di partecipazione delle industrie meridionali all'export, che è per di più concentrata nei settori in cui vi è una tendenza al deterioramento dei saldi. Non è infatti entrato in crisi solo quello che è venuto durante il decennio, ma anche quello che abbiamo avuto prima del decennio, e cioè l'industria di base. È questo il quadro.

Ora, ritengo che un quadro di questa natura costituisca un impedimento ad una politica industriale del paese. In qualche modo questo risulta dalla sua analisi, quando dice che una delle ragioni di una certa vitalità delle imprese meridionali deriva da una condizione obiettiva di barriere che si sono create, come per esempio l'alto costo dei trasporti. Quindi, si tratta di una vitalità legata molto alla marginalità. Questa situazione diventa un impedimento ad una politica industriale che affronti elementi di crisi del nostro sistema e diventa un impedimento ad usare risorse in maniera oculata, dal momento che, obiettivamente, vi è un doppio mercato, un dualismo nella struttura produttiva. Però, se questo è vero, credo che ci si debba porre una prima domanda. Nelle audizioni avute finora, abbiamo incontrato posizioni diverse. Vi è stato chi ha detto che per fronteggiare la crisi bisogna avviarsi verso la deregulation e chi ha detto che, pur tenendo conto di tutte le esperienze fatte, è preferibile porsi il problema di mantenere una linea di programmazione. La prima domanda, dunque, che pongo sulla base di questa analisi che lei ha fatto, partendo dalla situazione particolare esistente nel Mezzogiorno, è se ci si deve porre in questo momento su una linea di deregulation, o al contrario, sia pure con aggiornamenti e tenendo conto della realtà, su una linea di programmazione.

10<sup>a</sup> Commissione

15° RESOCONTO STEN. (4 luglio 1984)

Seconda serie di domande. Se ho capito bene la sua introduzione, Lei ha posto un problema di unificazione dei criteri della politica industriale. Non possiamo avere una politica industriale che sia ispirata ad alcuni criteri per una parte del paese ed un'altra politica industriale, ispirata ad altri criteri, per un'altra parte del paese. Su questo sono del tutto d'accordo, perchè ritengo che quel quadro particolarmente preoccupante che Lei ha fatto della situazione industriale meridionale non deriva solo dalla spontaneità del processo, ma anche da altri fattori, ed altri dati, uno dei quali è l'orientamento delle risorse. L'orientamento delle risorse nel Mezzogiorno è stato fondamentalmente ispirato da una vocazione assistenzialistica. Un altro dato è quello delle politiche monetarie, secondo l'impostazione della politica economica generale del paese. Ora, io sono particolarmente d'accordo per l'unificazione dei criteri della politica industriale. Qui, però, non si pone il problema del superamento di una concezione di interventi verso il Mezzogiorno e di strumenti separati. Si pone il problema della concezione stessa dell'intervento; se ci si debba essere un intervento straordinario, non aggiuntivo, non nel senso di priorità meridionalistica di risorse o impegni maggiori, ma nel senso di una concezione separata, quale è quella che sta alla base della Cassa per il Mezzogiorno e della strumentazione che con la Cassa si è andata formando. Se superiamo questa impostazione, come credo sia da superare, allora la politica industriale del Mezzogiorno va ricondotta agli strumenti di politica industriale generale. Questo vale per la politica industriale e, credo, anche per il resto.

Il terzo gruppo di domande riguarda il tipo di struttura industriale che abbiamo nel Mezzogiorno. Abbiamo un problema di obiettivi. Lei vi ha fatto riferimento, ma sarebbe opportuna una maggiore precisazione, nel senso che questi obiettivi non possono essere indifferenziati per il resto del paese. La struttura industriale oggi è formata dalla industria di base, che è entrata in crisi, o dallo sviluppo della piccola e media impresa, molto spesso come mercato locale che agisce per quelle barriere protettive che si sono create. Dobbiamo puntare immediatamente ed esclusivamente ad un allineamento della struttura produttiva meridionale con la struttura produttiva del nord, oppure questa operazione deve essere più articolata? Cioè, si deve puntare verso il tipo di prodotti e anche verso i processi di produzione su cui si va attestando la struttura produttiva del nord, oppure nello stesso tempo si possono porre anche obiettivi particolari? Mi spiego ancora meglio: se la partecipazione della industria meridionale all'export è una quota, molto concentrata, del 6,7 per cento, mi pare difficile che si possa recuperare un così forte divario dicendo che l'industria meridionale deve cercare di produrre le stesse cose che produce l'industria del nord, la quale. invece, è fortemente orientata verso l'esportazione. O, per lo meno, non è questa la sola strada. Forse, dovremmo anche porci un problema di sostituzione, in qualche modo, dell'importazione. È un argomento un po' vecchio, che abbiamo usato spesso e con molte delusioni, ma dovremmo ugualmente chiederci se un obiettivo sostitutivo di alcune importazioni in un impianto industriale in cui vi sia un'innovazione della produttività o imprenditoriale, possa essere una cosa giusta che possa servire meglio a superare il divario.

10<sup>a</sup> Commissione

Sulla questione, mi aspetto la conferma che gli obiettivi non possono che essere posti in una linea di programmazione.

L'unico problema è che per la prima volta nel corso di questa indagine discutiamo di questo punto.

Vorrei poi fare un'altra domanda: non soltanto nella revisione sul piano dell'unificazione delle idee di politica industriale, ma anche nella revisione degli strumenti non si pone anche un problema di riordino degli strumenti attualmente collegati alla cassa? Mi riferisco, per intenderci, alla FIME e all'INSUD. Tra l'altro, queste finanziarie agiscono con metodi estremamente diversificati, non senza una specializzazione di interventi, per cui una dovrebbe agire nel settore dell'industria e l'altra nel settore del turismo. I loro interventi si accavallano anche se le modalità di azione sono diverse. Quindi, per richiamare l'esempio da Lei fatto, la questione del doppio mercato non si pone soltanto tra FIME e GEPI. Esiste perciò indubbiamente il problema del riordino degli strumenti di intervento nel Mezzogiorno.

Nella visione di un superamento del sistema della Cassa, credo che il Mezzogiorno abbia bisogno di alcuni strumenti particolari. Lei ha fatto riferimento ad esempio alle finanziarie regionali che sottolineano la difficoltà della situazione del paese. Mentre, però, le finanziarie si sono costituite nel resto del paese, nel Mezzogiorno non esistono.

Allora quella degli strumenti di sostegno e supporto, (sia per quanto riguarda la partecipazione al capitale di rischio, sia per quanto riguarda l'innovazione tecnologica, sia per quanto riguarda l'assistenza tecnica) è una questione che si pone drammaticamente. Vorrei sapere se da questo punto di vista non sia necessario procedere ad un riordino.

Lei ha fatto riferimento al particolare modo di operare della FIME. Come sistema di collegamento tra sistema delle imprese e aziende di credito la FIME si è trovata ad operare al di fuori di una concenzione assistenzialistica. In particolare Lei ha richiamato i dati di bilancio facendomi tornare alla memoria la questione dei bilanci dell'attività FIME. Indubbiamente si è trattato e si tratta di un'attività molto difficile, nel senso che proprio quel quadro istituzionale che abbiamo ricordato rende difficile operare in questo modo. Comunque, leggendo questi dati di bilancio, permane in me l'impressione che si sarebbe potuto fare molto di più. Riterrei opportuno che il professr Petriccione facesse un puntuale riferimento ai programmi della FIME.

L'ultima questione che voglio porre è molto concreta. Voglio riferirmi ad una società di progettazione cui partecipano la FIME e la Technipetrol. Si tratta di una società che ha due sedi nel Mezzogiorno, una a Napoli e l'altra a Martina Franca (in provincia di Taranto), nata come società di progettazione legata al gruppo Technipetrol, che è un gruppo italo francese, molto legato alla costruzione di impianti per la lavorazione di prodotti chimici. Nateralmente le ragioni che avevano determinato il sorgere di questa società erano venute meno con la guerra del *Kippur* e con tutto quello che è successo. Da questo punto di vista si giustifica in qualche modo il nuovo assetto proprietario con l'ingresso della FIME. Personalmente ho l'impressione che questa partecipazione FIME alla Technipetrol non abbia risolto i problemi di questa società. Nell'ambito delle strutture utili e necessarie di progettazione mi pare che il modo di muoversi concreto di questa

società non sia rivolto a superare le difficoltà ed a svolgere il ruolo che le compete. Francamente, secondo me, una delle motivazioni di questo va ricercata nel fatto che questa società rimane legata alla Technipetrol. Quindi, anche nel nuovo assetto, questa società rimane sempre una struttura decentrata che lavora per conto della Technipetrol.

Anche questa – mi si perdoni l'affermazione – è una forma di assistenzialismo senza prospettive, proprio perchè la FIME agisce come sappiamo e proprio perchè Lei, professor Petriccione, ha esposto una visione che in gran parte condivido e che mi fa nascere il desiderio di rivolgerle una domanda. A che serve discutere se questa società possa avere una diversa funzione e degli obiettivi precisi senza operare uno sganciamento da questo gruppo? Come si può affermare il bisogno di mercato di questa società senza trovare altri *partners* per creare alla fine una struttura societaria di cui il Mezzogiorno ha veramente bisogno?

Sono meridionale e mi rendo perfettamente conto del fatto che per quanto riguarda le strutture di progettazione si ricorre a società esterne. Invece questa società dispone di un capitale umano, di energie e di esperienze che, coordinate in modo migliore, possono consentire di superare questo momento di crisi.

VETTORI. Mi propongo di accogliere l'invito del Presidente di essere brevi e vorrei soltanto fare rapidamente alcune domande. La prima domanda è riferita sostanzialmente alla possibilità di una politica industriale tra i due corni del dilemma della deregulation e della programmazione rigida, ai quali ha già fatto riferimento il collega senatore Romei. Questo è un interrogativo molto vasto, ma nell'ambito di esso vorrei avere una concisa risposta ad una domanda: gli studi su alcune finanziarie pubbliche eseguiti alcuni anni fa mettevano in evidenza che i risultati di queste finanziarie non rispondevano alle attese nè di ordine finanziario nè di ordine promozionale; per questi motivi la pubblicistica di alcune finanziarie pubbliche, come ad esempio quella delle regioni, è cambiata. Perchè è cambiata? Sono semplicistico s penso che abbiamò annegato tutto nella GEPI? Oppure vi è una nostra assuefazione alla ricostruzione del capitale delle società finanziarie e in ciò siamo stati aiutati dall'inflazione?

Vi è poi una seconda articolazione di quella domanda principale che ho richiamato prima. Per le incentivazioni che hanno il rischio di duplicazioni di crisi di settori maturi, tenuto conto che, quando interviene una società come la vostra, normalmente, anche se il settore è maturo, si interviene su unità che sono all'avanguardia per la modernità di impianti e di strutture economico-produttive e finanziarie, specialmente rispetto alle piccole e medie imprese, come si può fare per evitare a livello locale e nazionale questo sperpero che costituisce una duplicazione, o che altre volte costituisce l'ampliamento di settori maturi con la distorsione della concorrenza?

Mi permetto di fare queste notazioni perchè Lei ha accennato al problema dei gas tecnici (lei sa di sicuro che in Italia funzionano in regime di oligopolio, mi si passi questa parola) e a quello delle argille espanse che, nella produzione dei materiali da costruzione pesanti, appaiono cosa nuova, mentre anche in questo caso c'è una notevole saturazione del settore.

Vorrei riferirmi, ad esempio, ad una pagina di propaganda accusatoria di uno dei maggiori quotidiani italiani, nella quale si riferiva che, da parte dei produttori dei cosiddetti galletti amburghesi, veniva additata la regione Abruzzo per una legislazione che, concedendo persino i mangimi a prezzo agevolato o dei premi, squilibrava di circa 500 lire al chilo il costo di questi pennuti da cortile. Un altro esempio: la creazione di una fabbrica di calce siderurgica a Isernia, dove di siderurgia non ce n'è, e che, grazie ad un contratto per il metano non con la Snam ma con l'Italgas, ha dei costi e delle necessità che le consentono e la obbligano di far arrivare il prodotto fino in Piemonte a prezzi totalmente fuori mercato, se si tiene conto che si tratta di sassi cotti che si deteriorano nel corso di 48 ore, che costano 80-85 lire al chilogrammo franco-destino, nelle quali incidono 40-45 lire di combustibile o di energia e 20-25 lire di trasporto. Un fatto di questo genere ha certamente creato qualche decina di posti di lavoro, ma anche uno sbandamento nel mercato. Mi chiedo come si possa fare questo tipo di programmazione nei settori maturi; alle volte interviene certamente carenza di informazioni specifiche nei settori per cui, ad esempio, una fabbrica nuova può sembrare all'avanguardia, mentre non fa altro che ridurre i margini e costituisce una difficoltà per tutti.

Vorrei infine una risposta molto sintetica al mio giudizio sulle finanziarie pubbliche; ritengo infatti che la GEPI ha risolto molti problemi, altri li ha risolti l'inflazione, i rimanenti sono stati risolti dalla nostra assuefazione all'idea del rifinanziamento delle finanziarie.

LEOPIZZI. La prima delle domande che vorrei rivolgerle, professor Petriccione, riguarda l'azione di filtro che le finanziarie, a mio avviso, dovrebbero svolgere in presenza di domande destinate ad iniziative che o falliscono o distorcono il mercato.

Ritengo che sia compito delle finanziarie, pubbliche o private che siano, indirizzare il cliente. Lei ha ricordato che la crescita della piccola e media industria ha superato nel Mezzogiorno la analoga crescita di piccole e medie industrie del Centro e del Nord, ma ha anche affermato che ciò è potuto avvenire per il ricorso al credito a breve termine, con tutto ciò che esso comporta. Se l'imprenditore rischiasse del proprio potrebbe fare tutto quello che vuole, ma dal momento che rischia i capitali della comunità dovrebbe essere più prudente e tenere in debito conto certe regole e certi consigli. Io Le chiedo, anche alla luce delle esperienze maturate, che cosa voi prevedete e che cosa auspicate per far sì che tali errori non si ripetano.

Secondo me, il vostro è anche un compito di orientamento; oggi si dice, addirittura nei confronti delle banche, che bisogna saper fare banca in modo diverso. In questa ottica credo che le finanziarie pubbliche e private debbano essere momento di maggior meditazione e rapporto con il potenziale cliente. Lei ha affermato di aver scritto al prefetto e di aver bloccato un'iniziativa; credo che in tal modo lei si sia comportato correttamente anche per quanto riguarda la gestione del pubblico denaro.

Lei ha tuttavia anche ricordato che, in base alla legge sul terremoto, che prevedeva il 75 per cento dei contributi a fondo perduto, tali contributi sono stati concessi a settori produttivi di materiale da

costruzione e ad industrie alimentari che lei stesso ritiene privi di possibilità di espansione per il futuro. Vorrei sapere da lei il perchè di questo ed il suo giudizio su tutto ciò.

Infine lei ha affermato che poi, tutto sommato, qualche cosa nel Mezzogiorno si è riusciti a costruire, ed anzi ci ha invitato a non fare del problema del Mezzogiorno un tutto unico; i problemi del Mezzogiorno, in senso drammatico, come eravamo abituati a considerarli, riguardano solo, Lei dice, la Calabria e la Sardegna. Dando per esatta tale valutazione, che del resto la nostra Commissione potrà approfondire, che iniziative potrebbe suggerire a favore di queste due regioni, in modo tale da farle compartecipi del decollo industriale in un tempo abbastanza breve?

URBANI. Lei, professor Petriccione, ha sottolineato che c'è una contraddizione fra i dati dello sviluppo quantitativo e i dati relativi alla qualità dello sviluppo del sistema industriale meridionale e che questa è una delle strozzature che penalizzano il Sud. Per completare il quadro entro cui dovrebbero iscriversi eventuali misure legislative per fronteggiare la situazione, vorrei chiederle anche notizie su un particolare aspetto del problema. Si parla anche di altre strozzature non propriamente industriali, ma che si riferiscono all'ambiente meridionale. Io esemplificherei tali distorsioni, chiamamole sociali, in senso duplice: di malcostume e di criminalità organizzata, mafia, camorra, eccetera. Vorrei avere da lei, che è osservatore *in loco*, ma anche estraneo alla polemica immediata, una indicazione specifica ed un giudizio industriale. Secondo lei queste strozzature, non del sistema industriale, ma dell'ambiente, hanno effetto nella dequalificazione dei fattori industriali, ai fini dello sviluppo?

Questa è una precisazione che può essere interessante soprattutto per il fatto che la polemica politica e la passione esistente attorno a questi fenomeni tende, a volte, da una parte a negare completamente ogni effetto e dall'altra ad esagerarli.

La mia domanda non muove da alcun pregiudizio. Poichè su questa strada tuttavia si può arrivare anche alla diffamazione del Mezzogiorno, mi pare che una precisazione circa l'entita del fenomeno e circa la sua rilevanza in termini di blocco e di strozzatura dei problemi dello sviluppo, particolarmente di quello industriale, possa essere utile, quanto meno per completare il quadro della situazione.

PRESIDENTE. Non essendovi altri colleghi che intendono porre domande, do la parola per la replica al professor Petriccione con la preghiera di contenere, nei limiti del possibile, le risposte in termini sintetici.

PETRICCIONE. Cercherò di rispondere, signor Presidente, sinteticamente alle diverse domande che mi sono state poste, alcune delle quali sicuramente complicate e mi scuso preventivamente con i signori senatori se forse non sarò estremamente puntuale su ciascuno dei problemi sollevati e cercherò magari di unificare alcune osservazioni, anche se fatte da angoli visuali diversi.

In primo luogo, volevo rispondere al Presidente per ciò che concerne i servizi reali. Questo è un termine del quale, per la verità, si è

15° Resoconto sten. (4 luglio 1984)

abusato e si abusa tuttora perchè si tratta di definire cosa si intende per servizi reali. Da una parte abbiamo dei servizi reali a pagamento, al cui interno ci siamo mossi, quali ad esempio l'energia e la costruzione di fabbricati industriali. A questo riguardo, vorrei ricordare che la FIME ha costituito una società per la costruzione di fabbricati industriali che però procede con notevoli difficoltà, stante la totale mancanza di aiuto da parte delle istituzioni pubbliche.

Vi sono servizi immateriali, o meglio, non a pagamento, i quali dovrebbero essere realizzati con finanziamenti pubblici: in particolare accenno ai centri tecnologici di servizio che per il Mezzogiorno sarebbero estremamente utili. Al riguardo, abbiamo portato avanti degli studi e la FIME ha sostenuto delle spese e a questo proposito vorrei ricordare che noi siamo una finanziaria pubblica, istituita per legge, purtroppo gestita con criteri privatistici. Dico purtroppo non perchè non dobbiamo essere orgogliosi dei risultati che conseguiamo, ma per le limitazioni che ci derivano in particolare per quanto riguarda le nostre capacità espansive, nel momento in cui si tratta di investire denaro per studiare certi settori a rendimento molto diverso. Arrivati a quel punto, infatti, i banchieri ci tirano la giacca e il loro 50 per cento di capitale ci sta stretto.

Permettetemi, a questo punto, di fornire un dato come premessa a molte osservazioni fatte dai signori senatori. La FIME ha ricevuto dallo Stato italiano, in otto anni, 51 miliardi, dei quali ha conservato ed anzi accresciuto il valore reale, cioè, non abbiamo perso niente e il nostro capitale da 100 miliardi è passato a 115 miliardi, per cui il patrimonio che ci è stato attribuito esiste ancora ed è stato incrementato. Ovviamente, possediamo anche i BOT e non potremmo non averli in quanto li abbiamo ricevuti a fronte di fidejussioni accordate, cosa questa che non può dirsi di altre finanziarie, le quali portano all'attivo in bilancio una serie di proventi finanziari senza poi iscrivere al passivo le fidejussioni che hanno prestato. Non faccio i nomi di queste altre finanziarie che sono, d'altra parte, facilmente individuabili.

Io non mi permetto di muovere critiche ad alcuno, ma debbo osservare che, dal nostro punto di vista, la capacità di affrontare problemi più inerenti alla sfera pubblica è stata gravemente pregiudicata dalla mancanza di un sostegno finanziario. Si pensi che un articolo della legge n. 219 sul terremoto affidava alla FIME il compito di realizzare, con finanziamento pubblico, delle aree attrezzate nella zona del cratere. Tale articolo, che imponeva al Ministro del Mezzogiorno di presentare, entro il 31 dicembre 1981, il piano della FIME per tali aree, non è stato però mai applicato. Il 4 dicembre 1980, infatti, la FIME presentò al Ministro del Mezzogiorno il proprio piano con una lettera di accompagnamento, nella quale si diceva che, nonostante l'estate e i tempi ristretti, era riuscita a rispettare le scadenze. Il piano però non fu mai presentato al Parlamento e la FIME ci ha rimesso quasi 400 milioni di studi e progettazione. A tale riguardo, annuncio che probabilmente adiremo l'autorità giudiziaria al fine di vedere, in sede amministrativa, il Ministro obbligato a pagarci i soldi che ci spettano per legge. Questo caso emblematico mostra un atteggiamento necessariamente privatistico della FIME, in quanto un sostegno effettivo da parte dell'autorità pubblica è sempre mancato.

Vorrei poi fare un'altra osservazione e cioè che, almeno per quanto riguarda il Mezzogiorno, il primo incentivo reale è costituito dal funzionamento della pubblica amministrazione. Senatore Urbani, le sue considerazioni sono estremamente puntuali perchè, a mio parere, il mancato funzionamento della pubblica amministrazione, il malcostume, la delinquenza costituiscono effettivamente una remora allo sviluppo del Meridione.

A questo riguardo, vorrei leggere rapidamente alcune conclusioni contenute nella nostra relazione: «Si è, inoltre, andata sviluppando in alcune regioni del Mezzogiorno la pressione di organizzazioni criminali che estendono la loro attività anche negli apparati pubblici, soprattutto quando essi agiscono attraverso procedure discrezionali di affidamento. Tale situazione che si unisce alla drammatica insufficienza dell'amministrazione pubblica finisce con il rappresentare un disincentivo che scoraggia ogni seria attività imprenditoriale. È per questo motivo che non si può non rilevare qui nuovamente l'esigenza, anche dal punto di vista economico, di una più decisa azione repressiva che si muova parallelamente al risanamento della pubblica amministrazione e degli enti pubblici operanti nel Mezzogiorno». Questo rilievo non ci ha fatto degli amici, ma serve a futura memoria per dire che dobbiamo assolutamente superare queste difficoltà.

Vorrei poi richiamare l'attenzione, in particolare del senatore Vettori, su un'altra questione. È vero che io ho detto che Calabria e Sardegna sono i problemi più gravi del Mezzogiorno, in quanto sono zone nelle quali le iniziative imprenditoriali appaiono particolarmente insufficienti, ma non dobbiamo dimenticare l'esistenza di un altro drammatico problema, quello di Napoli. A Napoli tali iniziative vi sono, ma sono sommerse dalla delinquenza, cioè, la situazione delinquenziale della città raggiunge livelli tali per cui gli imprenditori dall'esterno hanno una fortissima remora ad intervenire.

Quindi, dobbiamo operare su un tessuto industriale che deve tenere conto di queste questioni.

Vorrei rapidamente affrontare i problemi che sono stati sollevati. Il sostegno alle esportazioni rappresenta il nodo centrale della industria-lizzazione nel Mezzogiorno. In questo campo la FIME si è mossa mediante iniziative congiunte con imprenditori settentrionali o esteri, orientate a favorire gli imprenditori meridionali; abbiamo avuto a questo riguardo un aiuto dal Ministero degli esteri, mentre più scarso è stato quello del Mezzogiorno, non per colpa del Ministero stesso, ma perchè la precarietà dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno preclude ogni possibilità di innovazione.

La bontà delle iniziative che la FIME e le altre finanziarie hanno intrapreso, a mio parere, va giudicata sulla base del bilancio delle società; un'iniziativa è buona quando consente di chiudere il conto economico in attivo. Quando viceversa si abbandona un criterio che potrebbe sembrare meschino e privatistico quale quello dei bilanci a pareggio, si perde qualunque orientamento. Possiamo infatti anche assumere delle partecipazioni in imprese mature, ma a condizione che vadano bene e gli imprenditori diano della garanzie; il criterio dell'attivo del bilancio limita fortemente la nostra possibilità di intervento, ma limita anche le perdite che lo Stato si deve accollare per ripianare i bilanci.

Anche se l'esperienza delle finanziarie non è entusiasmante quanto ai risultati conseguiti, non si può certamente dire che sia stata una esperienza fallimentare, e se non hanno fatto molto, non hanno neanche avuto molto. La «Friulia» si va espandendo perchè ha avuto dei fondi messi a disposizione dalla Regione; non bisogna vedere una contrapposizione tra Stato e Regione, dato che le Regioni possono procedere anche su un terreno che non è di loro competenza istituzionale, e che le Regioni a Statuto speciale, nel Mezzogiorno, hanno le loro finanziarie.

Bisogna verificare se è possibile una politica industriale dello Stato ed una politica del Mezzogiorno nel suo contesto; è questo un divario che non mi sembra più accettabile perchè la politica dello Stato deve essere unitaria, pur potendo prevedere al suo interno delle articolazioni regionali, mentre non mi sembra opportuno mantenere una articolazione interregionale quale quella della Cassa per il Mezzogiorno.

L'altro aspetto che ritengo importante è quello delle esportazioni, ed in questo campo stiamo cercando di operare, pur se tra molte difficoltà. In Puglia abbiamo cercato, insieme alla FINTEM, di portare avanti un progetto di ripristino di impianti all'estero; vi sono infatti a Taranto, a Gela, a Siracusa, delle società di impiantistica senza lavoro, mentre nei paesi del terzo mondo ci sono segli impianti che richiedono delle messe a punto. Abbiamo allora cercato di organizzare – con l'aiuto del Ministero degli esteri – delle opportunità per far lavorare questi impiantisti all'estero. Ciò è di grande interesse per il Mezzogiorno perchè altrimenti le capacità tecniche rimangono inutilizzate ed a quel punto l'unica strada percorribile è quella della GEPI, mentre noi vogliamo in un certo senso essere l'antidoto alla GEPI, sempre vincolati però al bilancio e alla limitatezza delle nostre disponibilità finanziarie.

L'utilizzo dei BOT ci serve per promuovere quelle poche attività che da un punto di vista strettamente privatistico non potremmo sostenere; tenendo conto che vi sono delle grosse imprese finanziarie che chiudono i bilanci con i BOT, non vedo perchè la nostra società, che opera nel campo della media e piccola industria e per giunta nel Mezzogiorno, non possa fruire di queste misure congiunturali di proventi finanziari.

Desidero inoltre rispondere ai quesiti sollevati intorno all'antitesi tra deregulation e programmazione rigida. Non credo sia questo il problema del Mezzogiorno, anche perchè sotto certi profili la programmazione rigida è la nemica della programmazione, dato che la struttura burocratica – amministrativa che si è creata negli anni ha finito per paralizzare e rendere impossibile una politica di programmazione; è quindi secondo me necessaria una certa dose di deregulation per rendere possibile la programmazione.

Vorrei inoltre rapidamente rispondere sulle questioni del riordino degli strumenti collegati alla Cassa per il Mezzogiorno; non ho voluto insistere su questo tema perchè mi sembrava scarsamente illuminante rispetto ai compiti della Commissione sulla politica industriale in Italia. È però certamente necessario il riordino di tutto il settore delle strutture finanziarie operanti nell'ambito della Cassa per il Mezzogiorno. Volevo in primo luogo osservare che un ente che si occupa di opere pubbliche non ha niente a che fare con la finanza, perchè porta con sè una mentalità e delle procedure che sono assolutamente estranee

all'attività finanziaria che invece richiede agilità e snellezza. Ciò pesa anche sull'utilizzo degli incentivi per il Mezzogiorno che vengono gestiti con la mentalità di chi gestisce le opere pubbliche: stati di avanzamento, pareri, elenco prezzi, sono criteri validi per le opere pubbliche e sono stati automaticamente trasposti al settore industriale; senza eliminare gli imbrogli, ci troviamo davanti agli imbrogli delle opere pubbliche, anzichè davanti a quelli dell'industria, garantendo soprattutto la lentezza. Credo che il riordino debba avvenire attraverso il trasferimento agli istituti di credito dei pacchetti azionari; gli istituti di credito infatti, pur con i loro limiti, sono più connaturati alla attività di partecipazione che è propria delle finanziarie, rispetto ad un ente di opere pubbliche. Il mio avviso è che le partecipazioni della Cassa per il Mezzogiorno andrebbero trasferite al Ministero del tesoro che a sua volta dovrebbe retribuirle agli istituti di credito di diritto pubblico.

È preferibile il collegamento tra istituto di credito e finanziario che non il collegamento anomalo tra ente e le opere pubbliche e finanziarie, aventi spesso compiti e finalità diversi.

Vorrei soltanto rispondere sul come evitare le duplicazioni. È un problema delicato in quanto riguarda il rapporto della GEPI con il Mezzogiorno, per ciò che concerne le attività sostitutive e le attività finanziarie. Ritengo che la GEPI, la quale svolge un ruolo senz'altro utile, non dovrebbe entrare nel settore delle attività sostitutive, poichè si amplierebbe troppo il potere di tale istituzione tanto che il controllo potrebbe diventare estremamente difficoltoso. La GEPI sta assumendo le caratteristiche delle agenzie del lavoro e proprio per tale ragione dovrebbe essere sottoposta necessariamente al controllo, non dico della Corte dei conti, ma degli organi parlamentari. La GEPI, come ente pubblico, dovrebbe evidenziare in modo corretto i suoi conti anche per evitare che si verifichino episodi spiacevoli come quello del tentativo di acquisizione di alcuni pastifici nel Mezzogiorno. In particolare intendo riferirmi alla battaglia Tanzi-Barilla nella quale la GEPI non riuscì ad intervenire proprio a causa della nostra forte reazione. Non riuscì nel suo intento poichè avevamo attività sostitutive e di duplicazione. Abbiamo finanziato il pastificio Carlone a Campobasso ma ad un certo punto è intervenuta la GEPI che con i fondi pubblici ha finanziato una serie di pastifici, facendo fallire il nostro.

Addirittura nel disegno di legge che non fu mai presentato al Consiglio dei ministri si prevedeva il piano delle perdite per i prossimi anni: una delle finalità della GEPI è quella di essere in perdita mentre per noi una perdita si riflette necessariamente sui conti della società.

Tali problematiche vanno affrontate con decisione anche per la necessità di evitare duplicazioni dannose. Pertanto auspico maggiori controlli ed una maggiore trasparenza dei bilanci.

A questo punto vorrei riferirmi ad alcune affermazioni del senatore Urbani a proposito del condizionamento derivante, nell'ambito della politica industriale, della presenza di organizzazioni delinquenziali. Non intendo dire che la politica industriale si muova soltanto sul terreno dell'illecito, della droga, delle armi. Ma se guardiamo al disegno di legge approvato dal Parlamento sulle attività mafiose, osserviamo che la Cassa del Mezzogiorno può ancora ricorrere alla trattativa privata, cioè può continuare ad affidare in concessione ad aziende private consistenti

opere pubbliche. Naturalmente si possono verificare dei maneggi all'interno di tali attività della pubblica amministrazione, consentendo l'inserimento di interessi delinquenziali e quindi possibili infiltrazioni mafiose.

Il senatore Consoli mi ha chiesto delucidazioni su una società meridionale, la FINTEC. Stiamo cercando di valorizzarla ma occorre tenere presente che essa non ha ricevuto finora neanche un incarico di progettazione nel Mezzogiorno da parte delle Regioni Puglia, Calabria e Campania. Un sostegno pubblico non c'è stato e non c'è. Ho precedentemente ricordato il problema dei terremoti, ma l'elenco può essere ben più lungo. La possibilità di espansione della FINTEC a sostegno del Mezzogiorno è condizionata da una volontà politica che fino ad oggi non si è manifestata.

Siamo stati respinti verso una gestione privatistica del denaro che c'è stato affidato. Non possiamo fare altro: la nostra richiesta di fondi per intervenire a favore delle imprese in difficoltà finanziarie è stata respinta e pertanto non possiamo fare altro che operare secondo i criteri e le modalità di una finanziaria privata.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Alessandro Petriccione, presidente della Finanziaria Meridionale, per il contributo recato alla nostra indagine conoscitiva sulla politica industriale, ed anche gli altri rappresentanti della società che hanno partecipato ai lavori della nostra Commissione.

# Audizione di ricercatori dell'istituto di studio per la programmazione economica (ISPE)

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Gianfranco Berardi e il dottor Carlo Milana dell'Istituto di studio per la programmazione economica per la loro partecipazione alla indagine conoscitiva promossa dalla nostra Commissione sulla politica industriale.

Prego il professor Berardi di fornirci intanto le informazioni necessarie e soltanto dopo il suo intervento porremmo le eventuali domande per maggiori delucidazioni.

BERARDI. L'Ispe è impegnato nell'elaborazione di un modello teorico dello sviluppo economico italiano. Le strategie di politica industriale, coerenti con tale modello, sono indicate in un documento, attulmente in fase di dattiloscrittura, che mi riservo di consegnare alla vostra Commissione al più presto possibile. Stamattina vorrei esporvi un sunto.

Come precisato dalla Presidenza, la vostra Commissione si attende dall'indagine conoscitiva suggerimenti puntuali, utili al lavoro legislativo che sta avolgendo per realizzare una «moderna e avanzata» politica industriale.

Non ho intenzione di sottrarmi a questa aspettativa. Sono però costretto a prendere le mosse un poco da lontano. E ciò per due fondamentali motivi.

Il primo è che non posso non seguire le mie inclinazioni personali e quella deformazione professionale derivata da molti anni di lavoro intorno ai problemi a largo respiro e di tipo strutturale dell'economia nazionale.

Il secondo motivo è che la politica industriale italiana ha registrato nel passato una lunga serie di fallimenti sui quali è necessario meditare. Prima di avviare una nuova politica mi pare doveroso riflettere sulle ragioni che hanno sistematicamente impedito a quella vecchia di ottenere i risultati perseguiti. Le ceneri ancora fumanti della 675 del 1977 sono del resto una dimostrazione molto significativa. Esse ammoniscono che in tema di politica industriale l'Italia ha l'obbligo di chiudere il tempo delle leggi per aprire quello delle buone leggi. Diversamente saremmo costretti a dare ragione ai fautori massimalistici della «deregulation», ossia a quanti intendano sottrarre al potere politico la funzione di guida consapevole dell'apparato produttivo del Paese.

Nell'introduzione al documento dianzi menzionato ho ritenuto giusto elogiare l'impostazione della vostra indagine conoscitiva. Per tre grandi ragioni.

Prima ragione. Innovando rispetto al passato, la Commissione assegna alla politica industriale un obiettivo prioritario molto limpido: quello della competitività internazionale del sistema produttivo. L'innovazione è importante, essendo noto a tutti che in passato la nostra politica industriale ha tenacemente perseguito un confuso coacervo di finalità. Ragionando in termini tecnici, si può dire che nel fissare la funzione-obiettivo della politica industriale, è certo possibile tener conto di variabili, quali l'occupazione, il riequilibrio territoriale, eccetera. A queste variabili, tuttavia, è doveroso assegnare un valore parametrico bassissimo, dal momento che il valore parametrico più alto spetta, per l'appunto, alla capacità concorrenziale delle produzioni. Su questo punto è indispensabile che quanti in Italia si occupano di sviluppo industriale abbiano le idee chiare. Di recente, i membri del «Cambridge economic policy group » hanno elaborato un documento molto interessante la cui tesi centrale suona così: la forza concorrenziale di un'economia aperta è condizione necessaria per raggiungere tutti gli altri obiettivi economici e di riforma sociale.

In particolare, ritengo che l'obiettivo della competitività internazionale non debba venire minacciato dalle preoccupazioni relative al problema occupazionale.

Ho iniziato una ricerca, che mi appassiona molto, proprio sulle prospettive di occupazione delineate nel mondo occidentale dalla rivoluzione tecnologica in atto. La tesi di fondo che viene emergendo è che, seguendo i canoni interpretativi tradizionali, il problema del lavoro appare irrisolvibile e che, per risolverlo, serve attuare una profonda rivoluzione culturale la quale modifichi il vecchio significato del lavoro.

Esistono da sempre scuole morali e filoni di pensiero che vedono nel lavoro una dura necessità, una sorta di dannazione, e nella liberazione dal lavoro la vera libertà. Trecento anni prima di Cristo il pittore greco Antifile prefigurava una situazione in cui le spole dei telai sarebbero state azionate non da uomini ma dalle ninfe di Demetra. Le tecnologie elettroniche promettono oggi di inverare il sogno di Antifile e del pensiero utopistico che sempre lo ha inseguito. Ma la straordinaria promessa rischia di ingenerare più timori che speranze. Perchè? Perchè – dico io – l'uomo si sta trascinando appresso il peso di ideologie vecchie e istituzioni sociali inadeguate, all'insegna di canoni morali vetusti, del tipo «Lavorerai con sudore», «Chi non lavora non mangia», e simili. In questo contesto etico-culturale il problema del lavoro presenta davvero connotati di drammacità. La questione del lavoro non può essere più affrontata con l'ottica tradizionale, giacchè il ruolo che il lavoro produttivo ha giocato in tuttte le società umane sino a oggi – come valore centrale della vita pratica e della vita morale e come criterio di stratificazione sociale e di strutturazione classica – sta rapidamente svanendo.

Chiusa questa breve parentesi, riprendo ad elencare i motivi di compiacimento per l'impostazione della vostra indagine conoscitiva.

Diversamente da quanto è accaduto in passato, intorno agli indirizzi di politica industriale si sta sorprendentemente coagulando nel nostro paese un accordo piuttosto compatto. L'accordo investe il mondo culturale e lo stesso mondo politico-parlamentare. Chi scorra la relazione elaborata nel 1982 dalla Commissione industria della Camera dei deputati o il recente rapporto del ministro Altissimo può constatare che sugli indirizzi di fondo cui informare la nostra politica industriale l'accordo delle idee viene facendosi sempre più solido.

La vostra Commissione continua nondimeno a investigare, ad acquisire ulteriori elementi di valutazione e di giudizio. Lascia così intendere di voler incrinare questo tendenziale unanimismo. Penso che voi abbiate ragione. E lo penso perchè, se è vero che sul versante della conoscenza statistica ed econometrica, di tipo diagnostico, l'accordo delle opinioni è in buona misura giustificato, sul piano teorico-interpretativo permangono non poche zone d'ombra. E queste, se non rapidamente dissolte, potrebbero esporre i nuovi indirizzi di politica industriale al rischio per nulla remoto di un ennesimo insuccesso.

Il terzo motivo che spinge a compiacersi con l'impostazione da voi data all'indagine conoscitiva è la seguente.

I ripetuti fallimenti delle politiche industriali più e meno recenti hanno costretto il pensiero specialistico a rimeditare in profondità su tutto. Tra i temi in discussione figura la stessa definizione di «politica industriale». Sempre più numerosi sono così gli schemi definitori e concettuali di nuovo conio, mentre sul piano operativo vengono proposte strategie d'intervento «per fattori», «per settori», «per aree», «per filiere», eccetera.

PRESIDENTE. La storia delle «filiere» è veramente un punto oscuro.

*BERARDI*. Bisogna ammettere che il dibattito è molto utile. Anzitutto, perchè consente di verificare l'erroneità della definizione che si è spesso data della «politica industriale». E, quindi, perchè sottolinea l'esigenza di nuove soluzioni concettuali e operative.

Tra le nuove strategie proposte alcune meritano una particolare attenzione. A esempio: la strategia «per aree di crisi», in favore delle

industrie da risanare, realizza un effettivo passo avanti rispetto al vecchio approccio «per aree depresse», di scarsa eapacità selettiva (quali sono in termini puntuali le «aree depresse»? Come stabilire la gerarchia della priorità d'intervento? eccetera). Al contempo, tale strategia realizza un effettivo superamento dell'approccio «per settori», il quale – oltre tutto – s'imbatte nell'ostacolo della normativa CEE sulla concorrenza.

Una seconda strategia meritevole d'attenzione – non tanto per le risultanze pratiche che si possono attendere a scadenza immediata quanto per il fatto che fa luce sulle grandi opzioni che si pongono al legislatore in tema di politica industriale nel periodo lungo – è quella centrata sugli interventi «per ambiente». Il concetto che ispira questa strategia è che la tradizionale teoria marshalliana delle «economie esterne» non è più realistica e che l'ambiente che ospita l'impresa deve essere considerato un vero e proprio «fattore produttivo». Naturalmente la politica «per ambiente» solleva vari problemi pratici. Per esempio: a chi spetta in via istituzionale il governo delle variabili ambientali? allo Stato? alle Regioni? ai comuni?

Il fatto che la vostra Commissione ribadisca il diritto-dovere dei pubblici poteri di occuparsi dell'organismo industriale e di sostenerne lo sviluppo, ma lasci al contempo aperta la questione delle grandi scelte strategiche, va salutato – date le premesse – con apprezzamento. Esso mostra una lodevole intenzione: quella di procedere sul piano legislativo con realistica cautela, con il metodo oggi indispensabile dei piccoli passi.

Ma non vorrei dilungarmi oltre, preferendo insistere sui motivi che conducono la nostra politica industriale ai sistematici fallimenti cui accennavo dianzi.

Nonostante il carattere largamente spontaneistico dello sviluppo, specie nel periodo del «miracolo», lo Stato ha sostenuto in cento modi nel secondo dopoguerra la crescita del nostro apparato industriale. In complesso, il giudizio da formulare su tale sostegno è positivo. In quale momento il giudizio diventa negativo? Lo diventa tutte le volte che le autorità di governo s'impegnano non già nel semplice fiancheggiamento delle autonome iniziative aziendali in risposta alle sollecitazioni del mercato, ma nel tentativo di dare guida e direzione allo sviluppo industriale. Gli insuccessi di questi tentativi sono numerosi e voi tutti li conoscete.

Vorrei però richiamare la vostra attenzione sugli insuccessi più recenti.

Nel corso degli anni '70 l'industria italiana è stata travagliata da enormi difficoltà. Molto volenterosamente il legislatore è intervenuto con un largo ventaglio di misure: i provvedimenti di agevolazione finanziaria e creditizia, la legge «Prodi» sul commissariamento delle aziende in crisi, le leggi sulla GEPI, la legge sul riordino delle strutture debitorie delle grandi imprese. Queste misure hanno certo svolto una utile funzione. Si sono rivelate però inidonee a risanare e riequilibrare il sistema. È stata allora varata, con la 675 del 1977, una strategia organica volta a incidere più a fondo nella struttura del settore. Ma – come noto – il fallimento della 675 è stato ancor più clamoroso.

10<sup>a</sup> Commissione

15° RESOCONTO STEN. (4 luglio 1984)

Quali le ragioni del fallimento? Voi le conoscete bene e non vale elencarle. E, del resto, esiste ormai una vasta letteratura sul tema.

Io ritengo tuttavia che, accanto a quelle note, sia presente una ragione che viene solitamente trascurata ed è invece molto rilevante. Mi riferisco al cattivo servigio che la professione tecnico-economica offre al legislatore in due aree di conoscenza: l'esatta quantificazione dei fenomeni, la loro interpretazione.

Riguardo al primo punto, reputo molto grave il fatto che di un fenomeno socio-economico tanto importante com'è in Italia «l'economia sommersa» il legislatore riceva ragguagli attendibili dopo molti anni dalla sua iniziale esplosione. Nè meno grave è il fatto che il legislatore apprenda con tanto ritardo che i tradizionali schemi di localizzazione industriale, in termini di «triangolo» e di contrapposizione Nord-Sud, hanno ormai lasciato posto al modello «NEC» e agli insediamenti «a pelle di leopardo».

Il discorso sarebbe lungo. Vorrei fare solo un breve inciso. Negli Stati Uniti per seguire e prevedere la dinamica demografica si effettuano rilevazioni campionarie senza attendere i dati di censimento. Si utilizza cioè un metodo non dissimile da quello usato in Italia per la proiezione dei primi risultati elettorali. Ovviamente questo metodo non consente quantificazioni puntuali ed esattissime. Fornisce però con prontezza utili indicazioni sulla tendenza e sulla velocità dei fenomeni in cambiamento. Voglio fare una domanda: visto che la moderna realtà industriale si muove tanto celermente, trasformando di continuo la propria fisionomia strutturale, come può il nostro legislatore approntare leggi efficaci e tempestive se il grosso delle informazioni riguardanti tale realtà gli proviene, a cadenza decennale, dai dati censuari?

Ma tralasciamo questa ormai vecchia lagnanza ed esaminiamo il secondo punto.

Sono da sempre convinto che una delle ragioni della scarsa efficacia e operatività delle nostre politiche industriali risieda nell'incongruenza degli schemi teorici con i quali le stesse politiche debbono armonizzarsi. Quando lo Stato italiano decide - che so? - di industrializzare il Mezzogiorno, lo fa con il fine di tutelare precisi interessi economici e sociali. Se il fine non viene raggiunto, se ne attribuisce la responsabilità alle variabili applicative di leggi e regolamenti: inefficienze amministrative, intralci burocratici, eccetera. Resta però prevalente il fatto che, alle spalle della politica per l'industrializzazione meridionale, ci sono schemi teorici dello sviluppo regionale e nazionale. E questi schemi sono sbagliati. Il che significa che l'obiettivo dell'industrializzazione del Sud sarebbe irrangiungibile anche disponendo di una burocrazia efficiente. Io ho molta ammirazione e molta simpatia umana per il professor Saraceno e per vari altri meridionalisti. Ma non posso non far risalire a lui e ad altri teorici una grossa e concreta responsabilità per la modestia dei risultati raggiunti e per gli enormi sprechi di risorse che le politiche di sviluppo del Mezzogiorno hanno comportato a carico della collettività.

Cosa sta succedendo oggi all'economia del paese? Perchè è doveroso riflettere in termini di schemi teorici di sviluppo? Ciò che più conta: quale modello teorico urge utilizzare non già per gli scenari del futuribile (il futuribile non appartiene alla scienza, per definizione), ma

15° Resoconto sten. (4 luglio 1984)

per dare soluzione ai problemi posti dalla realtà visibile e dalle tendenze già in atto?

La crisi economica degli anni '70 ha ricevuto una lunga serie di spiegazioni: rialzo dei costi petroliferi e del fattore lavoro, prolungata fase di *stagflation* dell'economia mondiale, sconvolgimento sociale, economico, monetario provocato da pressioni redistributive che le troppo fragili strutture di *Welfare State* non sono riuscite a contenere, eccetera. Questi schemi interpretativi sono parziali e, tutto sommato, analiticamente fuorvianti. Qual è dunque il modello interpretativo affidabile? Prima di rispondere mi sia concessa una rapida puntualizzazione.

Al fine di realizzare «una moderna e avanzata politica industriale», la vostra Commissione ascolta rappresentanti del mondo della produzione, del lavoro, delle banche. Chi viene in quest'aula illustra problemi particolari, si fa portavoce di specifiche attese e di precisi, concreti interessi. Giova però fare attenzione: un problema concreto non indifferente, anzi il problema concreto forse più rilevante, sta nel capire con un margine accettabile di precisione dove l'economia e le società italiane stanno andando. Senza questa comprensione le difficoltà di settore non potrebbero mai trovare una seria soluzione.

Non temo di esagerare il peso distorcente che la cattiva teoria finisce per far gravare sulla produzione legislativa. In realtà, gli interventi pubblici volti a superare le contingenti difficoltà del mondo produttivo non provocano – comunque concepiti – danni irreparabili. Essi sono aggiustabili sempre con relativa facilità. Danni molto gravi possono invece venire all'industria e al paese da errate scelte strategiche di fondo, ossia dalle scelte che implicano profonde modifiche nel processo allocativo delle risorse umane, tecniche, finanziarie e che diventa poi difficile riaggiustare.

Io non ho problemi e interessi da illustrare e da difendere. Il mio mestiere è di riflettere sullo schema teorico dello sviluppo industriale italiano nel medio-lungo periodo. Confido che – insistendo su questo aspetto – io possa recare un contributo *concreto* allo svolgimento della vostra indagine e non soddisfare mere curiosità accademiche.

La mia interpretazione dello sviluppo prevedibile è questa.

Gli anni '70 vanno considerati come la fase discendente e di svolta inferiore di un ciclo Kondratieff solo di poco raccorciato: 45 anni invece dei tradizionali 50-55. Il precedente ciclo lungo aveva preso avvio negli anni '30, innescato da una serie di innovazioni del tipo: meccanizzazione ed elettrificazione dell'agricoltura, motorizzazione di massa, televisione, eccetera. Nel corso degli anni '70 il nuovo ciclo lungo è avviato da un'altra serie di grandi innovazioni: biochimica, telematica, energia atomica, eccetera.

Per impostare una moderna politica industriale dobbiamo capire quali sono le caratteristiche fondamentali del nuovo Kondratieff.

La rivoluzione industriale in atto è – a ben vedere – il risultato del «fall out» delle ricerche e dei programmi militari e spaziali americani. Essa fa perno sopra una vasta gamma di soluzioni tecniche «leggere», capital saving oltre che labour saving. Alla base di tali «fall out» c'è, da un lato, lo stretto rapporto intercorrente tra innovazioni d'uso militare e

15° Resoconto sten. (4 luglio 1984)

innovazioni d'uso civile e, dall'altro, una massa critica tecnico-scientifca e finanziaria semplicemente colossale.

Le possibilità che l'Europa – scarsamente impegnata nei programmi militari – riesca a inserirsi con successo nei settori innovativi d'avanguardia sono molto ridotte.

Un'obiezione piuttosto ricorrente è questa: come mai il Giappone guida il nuovo Kondratieff pur senza essere impegnato nel riarmo? La risposta può essere formulata così.

Tra qualche decennio la Cina porterà alla modernizzazione oltre un miliardo di persone, trascinando allo sviluppo molti popoli del subcontinente. Il baricentro economico del mondo si sposterà sul Pacifico. Non esattamente prevedibili sono le tensioni economiche che insorgeranno in quell'area e nel mondo (si pensi che tra vent'anni non si pubblicheranno più libri per mancanza di carta; se due miliardi di asiatici decidessero di andare a scuola, la carta producibile nel mondo non basterebbe a fornire i libri necessari). Ancor meno prevedibili sono le tensioni diplomatico-militari innescabili dalla vicinanza di questa straripante massa umana ai vuoti demografici della Siberia, dell'Australia, del Sud Africa. Un fatto è certo. Anche se il Giappone farà verosimilmente ogni sforzo per rinviare *sine die* il riarmo, non v'è dubbio ch'esso si trovi impegnato a creare tutte le condizioni tecniche per riarmarsi, se necessario. E, tra queste condizioni, figura ovviamente la capacità di produrre le principali tecnologie d'avanguardia.

Diverso è il discorso applicabile all'Europa, la cui aspirazione profonda è quella di trasformarsi in parco archeologico del mondo. Se le tensioni militari si accentueranno, l'Europa si troverà dinnanzi a una chiara alternativa: o tendenza al disarmo e alla finlandizzazione o una insubordinazione sempre più marcata sul piano strategico militare rispetto agli Stati Uniti.

Orbene, se questa è la prospettiva di medio-lungo periodo, vano è attendere una dinamica politica industriale europea nei settori di punta dell'innovazione tecnologica.

Naturalmente, molte cose si faranno. Gli europei si impegneranno nella ricerca spaziale, nell'industria elettronica, eccetera. Ma saranno tentativi molto velleitari, perchè le spinte di fondo che agiscono nel cuore delle società europee non sono più reversibili.

Se tutto questo è vero, le direttrici della politica industriale italiana sono segnate. In quanto piccola potenza tecnico-industriale, l'Italia può inserirsi nei settori innovativi solo demandando all'Europa unita il compito di inseguire Giappone e Stati Uniti. Ma – come si è detto – l'Europa unita non sembra in grado di svolgere a pieno tale compito.

In genere si osserva che un'Europa unita avrebbe sul piano industriale e tecnico-scientifico una forza straordinaria e potenzialità enormi di sviluppo. Ma il punto centrale alla questione è proprio questo: l'Europa delle molte «velocità» unita non è, ed è poco realistico pensare che lo diventi. Nè ha senso dire che l'edificio comune europeo non si costruisce perchè i singoli paesi non si accordano tra loro. Il vero è che i paesi non si accordano (e litigano sulle patate e sul vino) perchè intorno alle questioni di fondo della sicurezza e del ruolo mondiale del vecchio continente le idee e gli interessi nazionali risultano inconciliabili tra loro.

Ora, se lo sviluppo tecnologico-industriale dell'Europa sarà forzatamente di tipo imitativo, altrettanto avverrà – a fortiori – per lo sviluppo tecnologico-industriale dell'Italia. Noi, dunque, non possiamo far altro che puntare, per l'essenziale, sul rafforzamento delle nostre produzioni mature e tradizionali. Si tratta cioè di sviluppare le nuove tecnologie – che per ora riguardano assai più più i processi che non i prodotti – al fine principale di accrescere la competività internazionale degli anzidetti settori.

I risultati sinora conseguiti lungo questa direzione sono confortanti. Anche le indagini condotte dall'Ispe confermano la favorevole tendenza in atto. Dall'andamento dell'interscambio commerciale italiano emerge una indicazione precisa: crescono le importazioni di beni ad alto contenuto tecnologico (compresi i beni intermedi) e contemporaneamente migliora la capacità esportativa delle nostre industrie mature e tradizionali che utilizzano nuove tecnologie di processo. Questa indicazione, peraltro, ribadisce che il nostro sviluppo tecnologico è di tipo imitativo.

Anche negli anni del «miracolo» lo sviluppo italiano s'imperniò sull'imitazione delle tecnologie avanzate. Rispetto a oggi v'è però una differenza: l'innovazione imitativa si accompagnava allora a un basso costo del lavoro, mentre oggi il differenziale salariale rispetto alle economie avanzate è fortemente ridotto. Il rafforzamento della competività internazionale italiana pertanto si fonda sempre meno sul cheap labour e sempre più sullo sforzo di differenziazione dei nostri prodotti maturi sotto il profilo qualitativo e cosmetico.

Sono del parere che sarebbe un grave errore tentare di risolvere le difficoltà in cui si imbatte il nostro sviluppo industriale, sotto la pressione delle trasformazioni tecnologiche in atto, affidando allo Stato il compito di inserire la nostra industria nella produzione delle tecnologie di punta. Quel che più sembra utile e urgente è, viceversa, una politica industriale che proceda con prudenza, con il metodo dei piccoli passi, facendo prevalente affidamento sull'autonoma capacità dell'impresa di aggiustare la propria struttura produttiva e organizzativa. Il destino dell'impresa italiana nel lungo periodo non dipende dalla politica industriale in senso proprio e limitato. E, comunque, non dipende principalmente da essa.

È in questa luce che deve giudicarsi la scelta d'indirizzo della strategia innovativa sancita per l'industria italiana dalla legge 46.

Sto purtroppo constatando che la mia esposizione si è protratta oltre l'orario previsto. Penso dunque sia opportuno affidare al documento preannunciatovi il compito di chiarire alla Commissione il mio pensiero in ordine ai due punti che più mi sembrano qualificanti in sede di impostazione della nostra politica industriale: la politica per l'innovazione tecnologica, e la politica per la difesa dell'industria minore in presenza di un mutamento tecnologico che rende vieppiù obsoleto lo schema dello sviluppo *export led*.

Ora vorrei solo indicare quelle linee operative e di orientamento che meglio paiono idonee a conferire efficacia al vostro lavoro legislativo: ferma l'idea che, al momento attuale, l'impossibilità di varare una politica industriale di largo respiro impone soluzioni parziali flessibili, di relativamente basso profilo.

Detta in breve, tali linee sono così sintetizzabili:

- 1) procedere al paziente inventario della legislazione industriale vigente, abrogando la normativa obsoleta, rivedendo i testi che generano equivoci interpretativi, macchinosità procedurali, eccetera; ma senza necessariamente impegnarsi nella redazione di un «Testo unico» che la continua produzione di leggi settoriali costringerebbe a ininterrotti aggiornamenti;
- 2) accelerare la soluzione dei problemi posti dai settori in crisi irreversibile, anche attraverso le misure annunciate dai disegni di legge per la revisione della legge n. 95 del 1979 e delle leggi sulla GEPI, ma soprattutto attraverso una legislazione per «aree di crisi»;
- 3) dare seguito alla legge n. 63 del 1982 sul riordino dell'elettronica civile e relativa componentistica;
- 4) chiudere con la n. 675 del 1977, finanziando tutt'al più le sole pratiche già istruite, e dirottare le risorse mobilitate dalla legge verso gli impegni previsti dalla legge n. 46 del 1982;
- 5) assicurare il regolare finanziamento dei decreti del Presidente della Repubblica n. 902 del 1976 e n. 696 del 1979, specie con riguardo alle agevolazioni sugli investimenti delle imprese minori in beni strumentali tecnicamente avanzati;
- 6) sanare nella legge n. 46 quei vizi d'impostazione che sollevano le critiche CEE e rafforzare il nucleo di valutazione, coinvolgendo l'IMI anche per la procedura di valutazione e assegnazione dei fondi per l'innovazione. In particolare, snellire le procedure di erogazione dopo gli esami CIPI e rivedere con urgenza il regolamento per l'attuazione dell'articolo 4, onde favorire l'ammodernamento tecnologico delle piccole e medie imprese.

Prima di chiudere desidero dire che, utilizzando un certo schema teorico dello sviluppo, la legge n. 46 per l'innovazione tecnologica è una piccola, trascurabile cosa.

Da sempre sono convinto che le attività di ricerca e sviluppo innovativo richiedono concentrazioni di risorse non surrogabili con rapsodici interventi finanziari a pioggia. Del resto, se pensate che nell'area di New York-New Jersey, al solo fine di potenziare il settore delle biotecnologie, gli Stati Uniti destinano a ricerca e sviluppo sette miliardi di dollari (vale a dire tredicimila miliardi di lire), e se pensate che questi sette miliardi rappresentano il tredici per cento di ciò che in quel paese si spende complessivamente ogni anno per la ricerca applicata, credo converrete che non serve troppo elucubrare sul ruolo strategico della legge n. 46. E nondimeno – come cerco altrove di dimostrare – la legge n. 46, data la situazione di fatto esistente nel nostro paese, va certamente difesa.

#### Presidenza del Vice Presidente LEOPIZZI

MILANA. Mi limiterò a riferire sulla esperienza di ricerca da me svolta nel mio istituto sugli aggiustamenti intervenuti negli ultimi anni

15° Resoconto sten. (4 luglio 1984)

nell'industria italiana e sulla *perfomance* del nostro commercio con l'estero.

Gran parte delle nostre osservazioni sono basate su un lavoro di indagine di prima mano, in quanto abbiamo cercato di ricostruire le informazioni, statistiche o di altro tipo, non direttamente disponibili nelle fonti ufficiali, ed in particolare le informazioni riguardanti la struttura produttiva dei settori, sulla quale l'ISTAT e gli altri istituti statistici forniscono solo informazioni parziali. Riteniamo che le conclusioni raggiunte abbiano una qualche utilità informativa in più rispetto alle analisi finora svolte e possano anche avere una rilevanza per la strategia di politica industriale da impostare per i prossimi anni.

Mi soffermerò anzitutto sulla ristrutturazione dei processi di produzione dei settori industriali durante gli anni '70, nei quali si sono create situazioni sempre più difficili per le nostre imprese. Dal lato dei costi vi è stata una continua tendenza all'aumento del costo del lavoro e improvvisi e straordinari rialzi del prezzo del petrolio e delle materie prime. Sul fronte delle vendite le imprese hanno trovato difficoltà a traslare completamente l'aumento dei costi sui prezzi di vendita e si sono quindi trovate nella condizione di dover recuperare margini di profitto attraverso ristrutturazioni interne nell'utilizzazione dei fattori.

La via di uscita quasi obbligata per le imprese è stata quella di aumentare la produttività, riaggiustare l'utilizzazione dei fattori della produzione allo scopo di ridurre i costi per potersi quindi assicurare ancora le condizioni economiche di sopravvivenza sul mercato. Le nostre elaborazioni ci hanno condotto a conclusioni opposte a quelle che venivano sottolineate negli anni '70, quando si insisteva sulla tesi che l'industria italiana si era cristallizzata e non riusciva a ristrutturarsi soprattutto rispetto alle industrie concorrenti dei paesi industrializzati.

Crediamo invece che questa presunta cristallizzazione sia stata smentita dai fatti: l'industria ha continuato ad aggiustarsi e, anche se fenomeni di crisi si sono incrociati con fenomeni di sviluppo, i risultati ottenuti al livello di aggregati ci indicano che le imprese sono riuscite ad abbassare i propri costi di produzione o almeno a contenere la crescita. Osservando le modificazioni nell'impiego dei fattori abbiamo rilevato fenomeni molto interessanti: in generale i fabbisogni unitari degli *inputs* si sono abbassati, il risparmio di lavoro è stato molto più intenso rispetto a quello degli altri fattori ed è stato in parte sostituito con un maggiore impiego di semilavorati (tra cui in parte anche dei semilavorati importati). Inoltre vi è stato un aumento del rapporto tra capitale e lavoro, l'impiego dell'energia è aumentato fino al 1973 per poi abbassarsi negli anni successivi, l'impiego dei semilavorati è risultato molto più variabile di quello degli altri fattori, rendendo quindi più flessibile la gestione dei processi produttivi.

Che rilevanza può avere questo tipo di aggiustamento? Anzitutto l'aumento dell'impiego dei semilavorati, ed in particolare di quelli importati, ha determinato una riduzione della occupazione diretta delle industrie nazionali, ma nello stesso tempo ha permesso a queste di ristrutturare le proprie produzioni spostandosi verso prodotti più sofisticati, permettendo inoltre di concentrarsi sulle fasi di lavorazione più efficienti e di guadagnare in termini di produttività e di profittabilità anche nei confronti delle concorrenti estere.

Abbiamo quindi avuto un riaggiustamento che da un lato ha permesso alle imprese di sopravvivere e dall'altro ha determinato dei problemi occupazionali. Abbiamo svolto dei calcoli e delle simulazioni per quantificare gli effetti dei processi di aggiustamento e di ristrutturazione sulla occupazione, rilevando che - a parità di produzione effettiva - nel 1982, se la tecnologia fosse stata quella del 1973, l'occupazione sarebbe stata superiore del 15 per cento rispetto a quella effettivamente realizzatasi. È questa una percentuale enorme che indica un risparmio medio del lavoro dell'1,5 per cento ogni anno. D'altro lato l'aumento dei costi unitari è risultato sensibilmente ridotto in conseguenza delle attività di ristrutturazione. Abbiamo elaborato dei grafici - che sottopongo all'attenzione della Commissione – sull'andamento dei costi di produzione, da cui si può vedere come i costi effettivi siano più ridotti rispetto a quelli che si sarebbero ottenuti con la struttura produttiva del 1973. In base ad alcuni nostri studi compiuti sul commercio con l'estero abbiamo constatato che le esportazioni aumentano con un tasso piuttosto accentuato rispetto alla produzione interna e rispetto allo stesso tasso di aumento delle importazioni. Assistiamo quindi ad un processo di internazionalizzazione del sistema produttivo italiano che ha tentato, attraverso il proprio riaggiustamento, di risolvere spontaneamente i problemi della crisi degli anni '70 e che in parte vi è riuscito.

L'aumento delle importazioni era stato visto negli anni scorsi come un elemento negativo, ossia come un processo di deindustrializzazione del nostro sistema produttivo, dovuto ad una perdita di competitività nei confronti delle concorrenti estere. Questa interpretazione, in realtà, non può essere accettata, perchè - si badi - proprio negli stessi settori in cui aumentavano le importazioni si aveva uno sviluppo ancora maggiore delle esportazioni; ed i settori in cui si registrava questo fenomeno erano proprio quelli tradizionali sui quali si è tanto dibattuto e per i quali si credeva che l'Italia fosse un paese perdente. Di fronte alla concorrenza dei paesi di nuova industrializzazione entrati nelle produzioni tradizionali abbiamo assistito invece - e stiamo tuttora assistendo - ad un aumento delle esportazioni, dovute proprio all'innovazione del processo produttivo ed alla modernizzazione delle strutture produttive. Le importazioni aumentano per motivi diversi, proprio perchè sono integrate in un processo più generale di riorganizzazione dei fattori produttivi interni.

Per quanto concerne le implicazioni di politica economica industriale gli obiettivi sono stati finora quelli di contenere il processo inflazionistico e di riequilibrare la parte corrente della bilancia dei pagamenti, appesantita negli anni '70 dai rincari dei prezzi del greggio e delle materie prime. Gli strumenti di tale politica sono stati essenzialmente di due tipi: monetario e creditizio. Si è favorita la politica della svalutazione della lira italiana nei confronti delle monete estere per ridare respiro alle nostre imprese esportatrici ed aumentare la loro competitività. Tuttavia questo discorso presenta un risvolto: la maggior parte delle nostre importazioni – circa l'ottanta per cento – sono indirizzate verso il processo produttivo per cui una svalutazione protratta nel tempo tende ad alterare i prezzi relativi, ossia le ragioni di scambio tra i prodotti importati e gli altri fattori produttivi interni, e quindi contrasta con la tendenza in atto a sostituire i fattori interni con

15° Resoconto sten. (4 luglio 1984)

importazioni di *inputs* di semilavorati da immettere nei processi produttivi.

D'altro lato la politica industriale è stata indirizzata sporadicamente verso un'altra serie di obiettivi, tra cui quello di salvaguardare le nostre imprese e quindi di conservare l'esistente per risolvere la crisi in cui le imprese si trovavano, talvolta anche sfavorendo la concorrenza estera sul mercato con particolari norme legislative.

Per riassumere, da una parte l'apertura internazionale veniva gestita con interventi congiunturali di politica macroeconomica, mentre dall'altra gli interventi microeconomici di politica industriale non erano compresi in un disegno unitario di politica per lo sviluppo. Occorre anche considerare che in quell'epoca mancava, soprattutto nella formulazione della legge n. 675, un quadro informativo corretto di quanto accadeva negli anni '70: sembrava anzi che la ristrutturazione fosse stata scoperta con il dibattito su quel provvedimento, anche se le imprese in realtà la stavano avviando spontaneamente e con maggiore efficacia. Mancava un disegno unitario negli interventi legislativi e neppure si comprendeva appieno la logica del nostro sviluppo.

Due sono le implicazioni di tale discorso che vorrei sottolineare alla Commissione. L'aumento delle importazioni non deve essere visto come un fatto negativo di penetrazione dei nostri concorrenti all'interno del mercato, ma piuttosto come un fenomeno che permette la modernizzazione del nostro apparato produttivo. In secondo luogo bisogna abbandonare il concetto acquisito con la legge n. 675 della priorità dei settori che lavorano ad alto valore aggiunto per unità di prodotto perchè tale concetto è contraddetto dalla realtà dei fatti. Infatti le imprese si stanno disintegrando verticalmente, ossia si stanno decentralizzando e parcellizzando nelle loro fasi produttive, e quindi tendono ad assottigliare la parte di valore aggiunto nella specifica fase della lavorazione in cui esse sono inserite. A questo proposito si può richiamare il concetto di filiera intesa come settore verticalmente integrato: mi riferisco a quel complesso di lavorazioni che permettono di arrivare al prodotto finito, sul quale si concentrano una miriade di imprese nelle diverse fasi del precesso di produzione. Ora, se tale decentramento produttivo delle imprese aumenta nel tempo, non ha più senso parlare del concetto del valore aggiunto per unità di prodotto come misura dell'importanza relativa dell'industria o della singola impresa per il paese. In realtà - e concludo il mio intervento l'aumento del ricorso alle lavorazioni esterne significa proprio che le imprese si stanno specializzando e che quindi dovremo abbandonare anche molti concetti che tuttora permangono nel dibattito di politica industriale.

PRESIDENTE. Ringrazio vivamente il dottor Milana ed il professor Berardi per il contributo recato alla nostra indagine conoscitiva sulla politica industriale.

A questo punto, se qualche collega lo desidera, può porre le domande di chiarimento che ritenga opportune.

ROMEI Roberto. Signor Presidente, non ho ascoltato tutto l'intervento del professor Berardi, perchè sono entrato in Aula quando

egli stava concludendo quella che ha definito una «parentesi relativa ai problemi del lavoro e della occupazione». Tuttavia alcune considerazioni mi hanno colpito e vorrei chiarirle.

Professor Berardi, lei ha affermato – almeno nella parte del suo discorso che ho ascoltato – che occorre definire una nuova cultura del lavoro, che il problema dell'occupazione è attualmente irrisolvibile e che il lavoro non deve essere più concepito come una specie di castigo. A mio parere, però, anche in considerazione degli elementi che Lei stesso ha fornito alla Commissione sull'argomento questa mattina, chi è investito di responsabilità politiche e legislative – come noi tutti – non può essere fatalista e rassegnarsi di fronte all'insolubilità di un problema. Il lavoro oggi è inteso sempre di più come un mezzo, uno strumento attraverso il quale l'uomo partecipa all'edificazione della società.

Non è quindi surrogabile (se vogliamo porre la questione in questi termini) con misure di tipo assistenziale; bisogna, invece, creare posti di lavoro.

Allora, a fronte di una terza ipotesi che comporterà inevitabilmente una riduzione (di cui, peraltro, già constatiamo gli effetti) di occupati nel settore strettamente manifatturiero, la domanda che ci poniamo – non solo come legislatori e come forze politiche, ma anche come cittadini italiani – è la seguente: in che modo è possibile dare soluzione al grave problema dell'occupazione?

Non credo si possa sostenere la tesi secondo la quale si va verso una società in cui una fascia sempre più ristretta di cittadini sarà occupata, mentre la restante parte beneficerà dei risultati ottenuti.

Ritengo anche che sarebbe tremendamente sbagliato opporsi (e, in verità, nessuno lo fa) allo sviluppo tecnologico, all'introduzione nei processi produttivi delle tecnologie più avanzate, perchè ciò significherebbe essere tagliati fuori dal mercato internazionale ed andare decisamente verso il fallimento.

I problemi che si pongono con sempre maggior forza sono costituiti dal reimpiego delle risorse che vengono prodotte e dalla scarsa efficienza dei servizi. Vi è tutta una serie di fattori che possono concorrere a potenziare l'occupazione, non solo per quanto riguarda la produzione di microelettronica, ma anche con riferimento alla erogazione ai cittadini di servizi sempre più idonei a migliorare la qualità della vita.

E vengo ora ad una seconda questione. Si sta discutendo, nel mondo industrializzato, se non sia giunto il momento di concepire moduli di impiego diversi da quelli finora adottati. Quando parlo di moduli di impiego intendo riferirmi anche al lavoro *part time*, al lavoro autonomo, al lavoro cooperativistico organizzato all'interno delle attività produttive.

Si pone, inoltre, il problema di una redistribuzione del lavoro tra più soggetti, da attuarsi mediante la riduzione degli orari di lavoro. So bene che si tratta di una ipotesi che ha i suoi pro ed i suoi contro; tuttavia, nessuno nega che si debba procedere in questa direzione. Si sostiene anche che nessun paese può provvedervi da solo e che questo è un problema che dovrebbe essere affrontato e risolto quanto meno in

sede di Comunità economica europea, se non addirittura (come da talune parti si ritiene necessario) a livello di paesi industrializzati.

Ritengo anch'io che nessun paese può permettersi costi di produzione superiori a quelli degli altri. Tuttavia, nei paesi industrializzati – stante la rivoluzione tecnologica in atto, che va peraltro favorita e sostenuta – credo si pongano come problemi centrali soprattutto quelli della revisione dei moduli di impiego e della redistribuzione del lavoro. Bisogna, inoltre, tener conto dei problemi strettamente connessi alla formazione professionale ed all'adattamento di nuovi sistemi di produzione.

Mi si potrà chiedere cosa c'entri tutto questo con la politica industiale; ebbene, ritengo si tratti di questioni di fondamentale importanza ai fini dello sviluppo di una politica industriale. È vero, ad esempio, che le imprese italiane sono state costrette ad importare prodotti semilavorati dato l'alto costo del lavoro; non credo, però, che tale scelta sia stata determinata soltanto da questo fattore.

*BERARDI*. Bisogna tener conto anche del fatto che vi sono nuovi materiali.

ROMEI Roberto. Certamente; però, vi è tutto un insieme di componenti. Per quanto riguarda l'Europa, ritengo che si dovranno innanzi tutto superare i notevoli ritardi finora accumulati.

PRESIDENTE. Desidero rivolgere un ringraziamento al senatore Roberto Romei, il quale ha toccato una questione centrale, che non esula affatto dagli argomenti che stiamo trattando, ma che, al contrario, rappresenta il «problema dei problemi».

Infatti, se è vero, come è vero (ed il senatore Romei lo ha detto in termini chiari), che non si discute la necessità di una trasformazione del sistema industriale, dell'apparato produttivo nel suo complesso, che deve, con sempre maggior forza, raccogliere la sfida tecnologica in atto, è altrettanto vero che non si può prescindere dall'altro risvolto della stessa medaglia, costituito dal problema dell'occupazione.

Sappiamo che i modelli tradizionali oggi non funzionano più e che lo sviluppo industriale non produce necessariamente occupazione. Non si può chiedere al paese ed alle forze sociali – che ben comprendono la necessità di sostenere la trasformazione e l'avanzamento tecnologico – di dare il proprio contributo se non si intravede (in prospettiva ed in termini chiari e precisi) uno sviluppo anche sul piano dell'occupazione.

Lo sviluppo industriale (oggi non necessariamente legato, come ripeto, all'aumento della occupazione, contrariamente a quanto tradizionalmente avveniva) non può, pertanto, essere considerato un problema a se stante che ci faccia prescindere da quello che ho poc'anzi definito il «problema dei problemi», al quale è peraltro strettamente connesso.

Stamane non potremo certo sciogliere un nodo di questa natura; tuttavia, affrontare questa problematica sarà senz'altro utile per farci trarre alcune importanti conclusioni.

Nell'associarmi alle considerazioni esposte dal senatore Romei, mi auguro, quindi, che l'ulteriore contributo ai nostri lavori – attraverso la trasmissione di una documentazione alla Commissione – da voi preannunciato si incentri su questo particolare aspetto del problema, che non può in alcun modo ritenersi scisso da un discorso di carattere generale sulla politica industriale.

POLLIDORO. Ho seguito con molto interesse le considerazioni esposte dal dottor Milena in relazione al rapporto tra strutture produttive e commercio estero e concordo sia con le sue affermazioni, sia con la letteratura più recente, la quale sostiene che il processo di internazionalizzazione dell'industria italiana rappresenta un fatto positivo che deve, pertanto, essere favorito, cosa, questa, che però avviene, a mio avviso, in forma per ora limitata.

Al di là delle questioni connesse al costo del lavoro (problema sul quale non intendo soffermarmi anche per evitare discussioni), il processo di internazionalizzazione è stato reso necessario soprattutto dal punto di vista dell'innovazione produttiva, perchè è stato possibile provocare un processo di adeguamento più rapido. La nostra arretratezza non deve indurci a rinunziare a svolgere una azione autonoma: su questo punto non sono d'accordo con Lei, anche se riconosco che tale processo è stato positivo per le modifiche citate nella sua relazione.

Ritengo che non sia positivo aumentare le importazioni in quanto ciò significa provocare e garantirci un *deficit* strutturale per l'avvenire, in termini che potrebbero diventare giganteschi se manca una politica industriale selettiva. Dovremmo ristrutturare il nostro apparato produttivo in maniera programmata e cosciente e non andare avanti seguendo un spontaneismo che poco serve per fronteggiare le sfide commerciali a livello internazionale. Già in questi pochi mesi abbiamo notato che le importazioni hanno superato le esportazioni: ciò potrebbe provocare un tracollo della bilancia dei pagamenti se manca una politica programmata e selettiva delle importazioni.

Sono convinto che occorra indagare maggiormente sul problema delle importazioni incorporate nella nostra produzione nazionale, vederne gli effetti e poi valutare la politica da adottare. È necessaria una politica selettiva in modo da incentivare i settori più interessanti, poichè fino a questo momento abbiamo cercato di arrangiarci e di adeguarci in modo spontaneistico ad una situazione che altrimenti si sarebbe evoluta in modo drammatico.

Propongo, signor Presidente, di ascoltare tutti gli istituti che potrebbero aiutarci ad approfondire gli aspetti legati alle importazioni, in modo che in futuro potremo adottare misure di politica industriale maggiormente rispondenti alle nuove realtà in cui viviamo ed operiamo.

BERARDI. Vorrei rispondere al Senatore Roberto Romei.

La posizione che Lei assume di fronte al problema occupazionale è di tipo riformistico: c'è in atto un profondo sommovimento tecnologico; questo sommovimento deprime la domanda di lavoro; e poichè i

cittadini hanno diritto al lavoro, preoccupiamoci di creare, per il breve e lungo periodo, occasioni d'impiego per tutti.

La mia posizione, invece, è di tipo rivoluzionario. Essa poggia sulla consapevolezza che nell'ambito del mondo produttivo il lavoro per tutti non c'è, e sempre meno ci sarà in avvenire. Nè mi pare realistico fare affidamento sopra soluzioni di aggiustamento o di ripiego, come la riduzione dell'orario lavorativo.

All'inizio del secolo il tasso di attività della popolazione americana superava il 50 per cento. Come dire che tutti lavoravano, a eccezione di bambini, vecchi e ammalati. Nel 1981 il medesimo tasso superava di poco il 30 per cento. Come dire che, a fronte di 80 milioni di lavoratori, c'erano 160 milioni circa di nullafacenti. E non basta. All'inizio del secolo il numero delle ore lavorate in ragione d'anno da un individuo attivo superava mediamente le 2.300 unità, mentre nel 1981 (tenendo conto di ferie, congedi, malattie, eccetera) era inferiore a 1.800. Come si vede, la netta riduzione dell'orario di lavoro non ha impedito la drastica caduta del tasso di attività.

Ancora. All'inizio del secolo il 30 per cento della popolazione attiva americana era occupato nell'agricoltura. Nel 1981 la quota era pari al 4 per cento, talchè poco più di 3 milioni di agricoltori sono oggi in grado di soddisfare il fabbisogno alimentare di 240 milioni di Americani e persino di esportare eccedenze verso Cina, Unione Sovietica, India. Un processo storico non dissimile sta realizzandosi nell'industria.

Data questa tendenza secolare, perchè mai dovremmo spaventarci alla prospettiva che, spingendo un bottone, i beni materiali divengano disponibili a sazietà? Non v'è dubbio, tuttavia, che le implicazioni pratiche, sul piano dell'organizzazione economica e sociale, legate a questa prospettiva, siano rivoluzionarie.

Naturalmente, non si tratta di prospettarci il Paradiso terrestre, o una pace cimiteriale da pensionati. Compito dell'uomo sarà sempre quello di esplorare l'ignoto, di creare il proprio destino, di sviluppare la propria creatività. Ciò che, a mio avviso, sta intorbidendo pericolosamente il dibattito sul rapporto tra sviluppo delle attività produttive e occupazione è che sul terreno culturale i paesi occidentali sono impreparati ad affermare il pieno significato della svolta che la rivoluzione tecnico-scientifica dei nostri giorni sta attuando.

Stiamo per assistere a eventi straordinari. Sul piano militare è già prevedibile che una guerra eventuale non vedrebbe più – come in passato – una lotta di soldati contro soldati, ma di ordigni contro ordigni sulla testa delle popolazioni inermi...

Il problema non si pone in termini di futuribile, perchè è già presente, già attuale. Ecco dunque la rilevanza pratica – per ogni tipo di politica economica e sociale da intraprendere – di schemi teorici adeguati. Noi continuiamo a mandare a scuola i nostri giovani perchè diventino geometri, ingegneri, ragionieri, illudendoli che la società utilizzerà le loro mansioni lavorative. Questo è un errore gravissimo che rischiamo di pagare molto caro.

ROMEI Roberto. Faccio una breve interruzione perchè non vorrei che il mio intervento precedente fosse mal interpretato. Ribadisco che

non possiamo opporci al progresso tecnologico e quindi anche alla prefigurazione un po' fantascientifica, devo dire, ma che può comunque avverarsi, che un giorno basterà spingere un bottone per avere assicurata la produzione di beni. Tuttavia, resta fondamentale dovere di uno Stato assicurare all'uomo la possibilità di partecipare attivamente ai processi di produzione, perchè altrimenti si darebbe vita ad una società di alienati; vi sarebbe, infatti, una parte di cittadini che schiacciano i bottoni, mentre un'altra parte rimane a vegetare senza dare alcun apporto, se non quello di consumare ciò che altri hanno prodotto. Allora, io non sto pensando a forme di imposizione alle imprese di mantenere mano d'opera, bensì sto pensando a qualche nuovo modo di impiego della mano d'opera e a durate diverse del lavoro, così che la minor fatica, anche mentale, che si richiede sia il risultato dell'apporto di più persone e non solo nell'industria ma in tutta una serie di attività concorrenti a migliorare la qualità della vita. Questo era il senso del mio intervento.

#### BERARDI. Ed in questo senso siamo perfettamente d'accordo.

MILANA. Vorrei fare una precisazione a proposito delle importazioni e della bilancia commerciale. Se osserviamo l'andamento del saldo della nostra bilancia commerciale notiamo un deficit che aumenta nei momenti di espansione economica in base ad una determinata elasticità delle nostre importazioni rispetto alla produzione interna. Il problema comincia a diventare chiaro non appena andiamo a disaggregare le voci della nostra bilancia commerciale e vediamo che il deficit è concentrato nella voce «energia» e nella voce «agricoltura», le quali da sole comprendono il 40 per cento delle nostre importazioni. Ciò che ci preoccupa non sono le importazioni di prodotti industriali in sè, ma un problema complessivo che dobbiamo in qualche modo risolvere attraverso una politica di maggiore aggressione delle nostre vendite all'estero oppure con un contenimento delle nostre importazioni. Per riportare in pareggio una bilancia commerciale non si può che agire o sulle attività o sulle passività. Tuttavia, la nostra attenzione era concentrata sulla bilancia commerciale di prodotti industriali. La bilancia commerciale dei prodotti industriali è stata sempre in attivo e questo attivo sta sempre più aumentando. Il nostro problema è stato quello di interpretare l'andamento delle nostre importazioni di prodotti industriali come fattore negativo o positivo. In ogni caso il dibattito degli ultimi anni sulla deindustrializzazione del nostro sistema produttivo non sembra essere avvalorato da una più attenta analisi.

Per quanto riguarda la sostituzione di lavoro con semilavorati importati forse vi è stato un malinteso sulla nostra esposizione. Il problema non è costituito solo dal costo del lavoro, ma anche dal costo del denaro, del capitale e via di seguito. Abbiamo potuto osservare che il progresso tecnologico permette di abbassare i costi di produzione e, quindi, di traslare completamente sui prezzi gli aumenti di costo del lavoro, del capitale, eccetera. Ciò comporta una diversa dinamica tra costo dei fattori primari e prezzi degli *input* intermedi che influisce su un maggior impiego di questi ultimi prodotti.

10<sup>a</sup> Commissione

15° Resoconto sten. (4 luglio 1984)

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Berardi e il dottor Milana per le loro esposizioni e risposte esaurienti.

Possiamo considerare conclusa l'audizione. Poichè non si fanno osservazioni, il seguito dell'indagine è rinviato alla prossima seduta.

I lavori terminano alle ore 13.

#### SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici Dott. ETTORE LAURENZANO