

IX.

SEDUTA DI MERCOLEDI' 10 MARZO 1976

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DEL COMITATO PRINCIPE

PAGINA BIANCA

## La seduta comincia alle 10,15.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il Presidente dell'EFIM, dottor Attilio Jacoboni, per essere cortesemente intervenuto ai nostri lavori. Ricordo che scopo della nostra indagine conoscitiva è di chiarire i poteri di indirizzo e di controllo del Parlamento sul sistema delle partecipazioni statali. Ieri abbiamo ascoltato una delegazione della commissione Chiarelli, sul cui lavoro la nostra Commissione ha espresso un giudizio largamente positivo: sono infatti evidenti gli stretti collegamenti di questa indagine con il problema più generale del riordinamento delle partecipazioni statali. Do quindi senz'altro la parola al dottor Jacoboni.

**JACOBONI, Presidente dell'EFIM.** Signor Presidente, onorevoli membri del Comitato, mi sia consentito di iniziare questo intervento - che cercherò di mantenere entro ristretti limiti di tempo - dando atto al Comitato dell'importanza e della necessità dell'opera che esso sta svolgendo. Il chiarimento e l'approfondimento del problema costituito dai rapporti tra il sistema delle partecipazioni statali, l'esecutivo ed il Parlamento dovrebbe infatti permettere, una volta adottate soluzioni adeguate, di muoversi su un terreno più solido in base ad una attribuzione di ruoli tanto definita da evitare incertezze, malintesi o deviazioni.

La crescita del sistema delle partecipazioni statali ha risposto ad esigenze generali che, pur largamente avvertite, non sono state sempre adeguatamente analizzate ed esplicitate; l'insufficiente definizione dei ruoli degli enti di gestione e della loro posizione nei confronti del Governo e del Parlamento ha forse creato in passato incomprensioni che, una volta chiarite e superate, potranno portare a proposte ed a soluzioni valide e concrete.

È giusta e fondata dunque l'esigenza del Parlamento di analizzare e chiarire il problema, purché si eviti il pericolo - e questo è un punto che ritengo molto importante - di arrivare, da una precisa impostazione teorica, ad un assetto operativo troppo rigido e schematico, che potrebbe compromettere il contenuto imprenditoriale ed innovativo

del sistema. Si tratta certo - e lo si è affermato da molte parti - di un contenuto largamente insufficiente a far fronte a tutte le necessità del paese, e non credo che possa essere altrimenti: ma proprio per questo occorre sostenerlo e svilupparlo, affrontando coscientemente anche i rischi connessi a questa scelta.

Esistono certo ampi margini di scelta e di responsabilità per chi ha l'onere della gestione e sarebbe molto pesante addossarsi tale responsabilità senza il supporto di precisi indirizzi generali che forniscano un quadro di riferimento, in termini di obiettivi e risultati attesi, sufficientemente definito. Questa certezza di indirizzo - che costituirebbe non soltanto una garanzia per chi gestisce gli enti, ma anche la necessaria premessa per ogni successiva attività di controllo - presuppone evidentemente, come dirò più oltre, che il Parlamento disponga di tutto il patrimonio di informazioni necessario a valutare compiutamente se e in che misura le soluzioni adottate rispondano agli obiettivi assegnati.

Gli indirizzi specifici del sistema delle partecipazioni statali rientrano evidentemente in un quadro programmatico di politica economica nazionale che è compito delle forze sociali esprimere, e del Governo realizzare; credo tuttavia che la definizione di una serie di elementi di riferimento debba essere affidata al Parlamento, che verrebbe così anche a colmare il vuoto di fatto lasciato nel nostro ordinamento costituzionale dalla mancata o comunque imperfetta attivazione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Una prima funzione del potere di indirizzo di competenza parlamentare dovrebbe consistere nell'attenta analisi delle strutture industriali del sistema delle partecipazioni statali e dei settori nei quali operano i diversi enti di gestione, non tanto al fine di dare una soluzione al problema della specializzazione di ciascun ente o della loro poli-settorialità (questo infatti è un problema astratto, e si possono citare molte e solide ragioni in favore sia dell'una che dell'altra scelta) quanto per identificare le innegabili sovrapposizioni tra le attività che alcuni di essi svolgono negli stessi settori e per fornire quindi indicazioni intese ad evitare ogni

inutile duplicazione. Non credo sia questa la sede per fare degli esempi: occorre comunque ricordare che se alcune cose in questo senso sono già state fatte (e cito la concentrazione del materiale ferroviario presso l'EFIM, quella dell'elettromeccanica presso l'IRI, e la razionalizzazione avvenuta tra i due enti con il trasferimento all'IRI delle attività termomeccaniche dell'EFIM ed all'EFIM delle attività dell'IRI nel settore dei mezzi e sistemi di difesa), altre ne restano certamente da fare.

Vorrei qui aggiungere che abbiamo avuto la concentrazione dell'industria del materiale rotabile ferroviario nell'EFIM; nel 1969 una parte di questa industria era sotto il controllo della FINMECCANICA, IRI (Pistoiesi, AVIS, eccetera), successivamente tutta l'industria è stata trasferita all'EFIM, con la costituzione di un gruppo di aziende che oggi fanno capo allo stesso ente.

Questa azione di riaccorpamento tra gli enti di gestione ha dato i suoi frutti prima in termini di razionalità, poi in termini di risultati economici: infatti, mentre prima le aziende erano sia sul piano organizzativo, sia sul piano dei risultati economici in una posizione veramente deplorabile, oggi questa stessa situazione è completamente cambiata sia per il riassetto, sia per il modo di operare. Quindi si può dire senz'altro che oggi abbiamo un equilibrio economico che questo settore prima ignorava.

Un altro accorpamento che secondo me ha un grosso rilievo è quello della Termomeccanica. Il settore era ripartito tra l'IRI e l'EFIM. Quest'ultimo aveva la Breda Termomeccanica di Milano, e la Termosud di Gioia del Colle. Le due aziende si erano specializzate soprattutto nel campo di generatori di vapore e nella costruzione dei *vessels* nucleari. Ad un certo punto si è addivenuti ad un accordo per cui tutto il complesso di aziende è passato nel gruppo IRI, in modo che quest'ultimo ha potuto costituire un complesso di aziende che operano nel settore termoelettrico, sia tradizionale che nucleare.

Si è arrivati ad un accorpamento anche per quanto riguarda i sistemi e i mezzi di difesa, prima ripartiti fra IRI ed EFIM. L'EFIM aveva la Breda Meccanica Bresciana, l'IRI aveva l'OTO-Melara. Oggi il raggruppamento dei mezzi di difesa fa capo all'EFIM, con una unità di indirizzo organizzativo e quindi con risultati migliori. I risultati del settore sono buoni, anche in relazione alla congiuntura favorevole. I risul-

tati indubbiamente ci sono e la razionalizzazione è stata compiuta con uno sforzo interno fra gli enti, senza interventi esterni, naturalmente sotto le direttive del Ministero delle partecipazioni statali, che non sono mai mancate. Questo è quanto nel campo dell'accorpamento e delle razionalizzazioni e assegnazioni di compiti ai diversi enti, nel senso di una specializzazione, è stato fatto. Non sto qui ad indicare gli altri settori nei quali esistono ancora delle possibilità di intervento.

È evidente d'altra parte che l'indirizzo parlamentare, per essere efficace e concreto, dovrebbe basarsi più su elementi di reale funzionalità industriale che su criteri teorici di classificazione statistica o merceologica: ma questi sono aspetti che meritano una discussione certamente più approfondita, ed ai quali occorrerebbe, io credo, dedicare un esame dettagliato e specifico.

Un altro punto qualificante sul quale il Parlamento potrebbe esprimere un indirizzo preciso - valutando tutte le conseguenze che deriverebbero da un'indicazione positiva o negativa - è quello dell'opportunità o meno della partecipazione di capitale privato alle iniziative delle partecipazioni statali; restando indubbio il valore dell'apporto in termini di capitali e di imprenditorialità dell'operatore privato, è bene ricordare che le sue motivazioni possono non coincidere con quelle dell'operatore pubblico; ed in caso di conflitto tra l'interesse della collettività e quello dell'operatore privato il problema che si pone per l'ente di gestione (che rappresenta allo stesso tempo un'emanazione dello Stato ed un socio con caratteristiche assimilabili a quelle di un normale operatore economico) può veramente essere di difficile soluzione.

Un indirizzo che faciliti la soluzione di problemi di questo genere (particolarmente delicati, per fare un esempio, quando l'associazione tra l'operatore privato e pubblico avviene per la fornitura di servizi in regime di concessione) rappresenterebbe un prezioso contributo che il Parlamento potrebbe fornire all'intero sistema delle partecipazioni statali.

Non meno importante è la definizione, sia pur generale, di un rapporto di massima tra fondi di dotazione ed investimenti complessivi: anche qui si pongono complessi problemi di valutazione per le differenze che caratterizzano ciascun settore, per particolari attività sottratte alla concorrenza, per interventi ad alto o altissimo rischio: tuttavia la definizione di un parametro medio, al quale

raffrontare le singole iniziative, appunto per valutarne il grado di rischiosità, sembra risponda ad una fondata esigenza di chiarezza.

Non si può dare lo stesso apporto di capitale di rischio ad una iniziativa che abbia tempi di realizzazione e prospettive economiche non troppo sfavorevoli e in ogni caso meno difficili di un'altra, che invece abbia tempi più lunghi e condizioni operative più complesse per raggiungere un risultato economico. È chiaro che il rischio, il differimento della redditività debbono essere tenuti presenti per stabilire la quota di capitale di rischio che debba essere attribuita ad una certa intrapresa piuttosto che ad un'altra.

Vorrei toccare, infine, un punto delicato, anche se non nuovo, sul quale il potere di indirizzo preventivo del Parlamento dovrebbe esercitarsi: la definizione di precisi criteri per la scelta dei massimi responsabili degli enti di gestione, ai quali viene affidato il compito di realizzare nella pratica i programmi delle partecipazioni statali. Si verrebbe così a circoscrivere entro limiti chiaramente determinati l'assoluta discrezionalità che oggi caratterizza le scelte dell'esecutivo.

Se non è certamente facile delimitare il campo d'azione nell'ambito del quale si ritiene opportuno che il Parlamento eserciti il proprio potere di indirizzo nei confronti del sistema delle partecipazioni statali, appare ancora più complesso esaminare il difficile tema del controllo del sistema stesso. Qui infatti il rischio di una sovrapposizione tra legislativo ed esecutivo appare ancora maggiore, mentre lo stesso termine di controllo può essere inteso in forme molto diverse: dal controllo esercitato quotidianamente dall'opinione pubblica e dalla stampa, dalle forze sociali organizzate, dagli organismi di base e di azienda, al controllo del potere legislativo, di competenza del Parlamento, tema della presente audizione, fino al controllo dell'esecutivo, che avviene nelle forme ben note a questo Comitato, e che non credo quindi necessario ricordare.

Il primo momento del controllo del Parlamento avviene in occasione del finanziamento dei programmi presentati dagli enti di gestione, con l'erogazione, con legge dello Stato, dei fondi di dotazione corrispondenti.

Su questo tema vorrei che mi fosse consentita una breve digressione sulla natura dei fondi di dotazione, al fine di introdurre su una base più corretta quanto dirò in seguito. Sia in questa sede che in altre di-

scussioni e pubblicazioni, il fondo di dotazione conferito agli enti di gestione è stato definito come capitale di rischio fornito alle imprese controllate dallo Stato, al fine di realizzare interventi settoriali destinati a compensare carenze di imprenditorialità privata, o in funzione antimonopolistica, od a contribuire allo sviluppo industriale delle aree meno favorite del paese, o ancora a mantenere l'occupazione in aziende non più vitali, avviandone nello stesso tempo la riconversione.

Vorrei far notare che ho citato tutta una serie di interventi delle partecipazioni statali, là dove appare evidente la carenza dell'iniziativa privata. D'altra parte, quasi sempre l'indirizzo che è stato dato agli interventi delle partecipazioni pubbliche è stato quello di riempire dei vuoti, di svolgere delle azioni propulsive in settori importanti per l'economia nazionale, che difficilmente vengono interessati dall'iniziativa privata, in quanto ci sono dei coefficienti di rischio molto alti, a fronte di una redditività molto differita. Sottolineo questo aspetto, che chiaramente si manifesta: l'iniziativa pubblica in conformità all'indirizzo che essa è chiamata a seguire, deve tendere ad interventi che sono altamente rischiosi, a redditività in ogni caso differita, con le inevitabili conseguenze sul piano economico che tutti immaginiamo.

Non tutti questi interventi sono stati fino ad oggi suscettibili di dare immediati risultati economici; per alcuni di essi, la prevalenza del beneficio collettivo su quello aziendale è stata considerata tale da giustificare la decisione di realizzare gli investimenti programmati addossando alle imprese del settore pubblico un rilevante carico di oneri impropri - uso questo termine perché ormai è di comprensione generale anche se si tratta di una espressione discutibile - sempre però in previsione del raggiungimento dell'equilibrio economico.

Fondatamente si sostiene che l'insieme del fondo di dotazione, destinato al finanziamento di attività caratterizzate da un grado di redditività specifico molto diverso, deve pur sempre dare un rendimento allo Stato, anche se lo Stato può accettare un rendimento molto basso, o molto differito, o addirittura nullo quando sia particolarmente elevata l'incidenza delle iniziative intraprese per finalità di rilevanza sociale e nazionale (riconversione, ristrutturazione, progetti speciali di lungo termine), che sono evidentemente a più differita redditività economica.

Se questa impostazione è corretta, come in realtà lo è - e, in caso contrario, il fondo di dotazione si ridurrebbe ad una pura e semplice erogazione di risorse pubbliche a fondo perduto, destinate ad obiettivi desiderabili sul piano generale e sociale, ma di cui sarebbe impossibile quantificare i costi ed i benefici - occorre allora mettere gli enti di gestione in condizioni tali da poter effettivamente operare in questo senso.

Supponiamo infatti che il fondo di dotazione sia destinato alle iniziative identificate precedentemente: iniziative cioè destinate a fini antimonopolistici, o alla riconversione di aziende in difficoltà, o a specifiche politiche settoriali ritenute necessarie all'insieme dell'economia nazionale. Supponiamo ancora che tutte queste iniziative diano ragionevoli, ma differite prospettive di redditività: appare evidente allora che l'ente di gestione, incaricato di realizzare tali iniziative, potrà affrontare il lungo percorso tra la situazione di perdita presente e quella di redditività futura soltanto se potrà contare, nel suo ambito, su un *mix* di attività sufficienti a compensare con i profitti di alcune le perdite di altre.

In caso contrario, le perdite intermedie - non finanziabili con il fondo di dotazione - dovranno essere coperte ricorrendo al mercato; e se il periodo di avviamento o di ristrutturazione risulta lungo (come di fatto avviene in quasi tutti i casi di cui ho conoscenza, anche caratterizzati da risultati finali positivi), gli oneri accumulati in tale periodo risultano tali da rischiare di compromettere il successo dell'operazione, o comunque da allontanarlo quasi indefinitamente nel tempo.

Si pone dunque un'alternativa di notevole rilievo: o l'erogazione dei fondi non si limita a coprire una quota degli investimenti necessari a raggiungere gli obiettivi assegnati all'ente, ma prevede anche una specie di « contributo a fondo perduto » per le perdite correnti previste, o ragionevolmente prevedibili fino al completamento del processo che porta al raggiungimento degli obiettivi prefissati, o invece i compiti e gli oneri delle riconversioni e degli investimenti vengono commisurati alle effettive possibilità finanziarie che derivano ad ogni singolo ente di gestione dalle iniziative che presentano un positivo andamento dei profitti.

Un'alterazione del *mix* di cui ho parlato, che veda prevalere nell'ambito di un singolo ente di gestione iniziative caratterizzate

da perdite, sia pur destinate ad estinguersi nel più lungo periodo, non può portare che alla graduale decurtazione del fondo di dotazione dell'ente stesso.

La scelta tra queste due alternative deve essere improntata alla massima chiarezza, sia da parte del Parlamento e del Governo, sia da parte degli enti di gestione.

È chiaro che si può prevedere il caso, cui ha accennato anche la commissione Chiarelli, di determinate iniziative per le quali si debba considerare l'erogazione di un fondo come contributo a fondo perduto, quando si tratta di iniziative che solo nel lunghissimo periodo possono portare a risultati positivi. È chiaro però anche che questo è un caso particolare; si tratta di programmi finalizzati, precisi, delimitati e ben controllabili in cui l'erogazione data corrisponde a certi fini, a certi obiettivi anche di carattere sociale. Le partecipazioni statali operano in settori che spesso non sono appetiti dall'iniziativa privata, che interviene soltanto in previsione della redditività dell'iniziativa. L'iniziativa delle partecipazioni statali deve orientarsi spesso là dove è carente quella privata; ecco perché le partecipazioni statali spesso operano nei settori di più grande difficoltà. Occorre quindi stabilire in che misura si debba arrivare ad una compensazione e quale media di risultati economici può portare gli enti di gestione a mantenere una integrità del fondo di dotazione assegnato.

La scelta tra le due alternative - dicevo - deve essere improntata alla massima chiarezza. Infatti, se il limite inferiore è rappresentato dalla redditività zero del fondo, occorre che i progetti e gli interventi proposti non implicino oneri troppo gravosi o eccessivamente protratti nel tempo, e che in ogni caso questi oneri siano suscettibili di una compensazione con i proventi di altre attività svolte nell'ambito dello stesso ente.

È dunque necessaria una rigorosa valutazione preventiva dei tempi, dei costi e delle prospettive di successo dell'intervento, che serva di base alla successiva attività di controllo.

Se invece venissero affidati ad un singolo ente impegni tali da comportare oneri sproporzionati alle sue effettive possibilità di compensazione, necessarie per il raggiungimento dell'equilibrio economico, il controllo non potrebbe più basarsi su un criterio di economicità, ma dovrebbe limitarsi a verificare la rispondenza agli obiettivi prefissati in termini di occupazione, sviluppo delle zone

deprese, sopravvivenza di settori industriali ritenuti di importanza cruciale per l'economia del paese, e via di seguito.

Resta infine da valutare l'ipotesi di una « restituzione » al settore privato di talune aziende oggi appartenenti al sistema delle partecipazioni statali: e si deve evidentemente trattare di aziende sane e caratterizzate da una buona redditività perché l'ipotesi della « restituzione » sia concreta. Resterebbero esclusivamente propri del sistema delle partecipazioni statali soltanto gli interventi dove abbia il massimo peso la funzione propulsiva, antimonopolistica, di sviluppo territoriale o di gestione di determinati servizi.

Questo punto di vista è evidentemente inconciliabile con l'esigenza di una remunerazione del fondo di dotazione: anche seguendo i criteri della più spinta economicità di gestione, gli interventi ai quali sarebbero chiamate le partecipazioni statali (appunto quelli ricordati, destinati a svolgere funzioni propulsive, antimonopolistiche o di riequilibrio territoriale) sono per loro stessa natura caratterizzati da una redditività molto differita. La privatizzazione di aziende che, nell'ambito del sistema, raggiungessero livelli di profitto soddisfacenti farebbe cadere completamente ogni possibilità di avvicinarsi a quel *mix* ottimale cui ho accennato, che è il solo che possa dare prospettive di remunerazione del fondo di dotazione, pur senza rinunciare al perseguimento di obiettivi generali socialmente desiderabili come quelli accennati.

Vorrei fare alcuni esempi di alcuni interventi dell'EFIM in certi settori nei quali questa natura dell'intervento pubblico meglio si caratterizza.

È proprio nel quadro di azioni di medio-lungo termine, caratteristiche degli interventi delle partecipazioni statali che tendono a dare risposta ad alcuni tra i più complessi problemi strutturali del paese, che si inseriscono i programmi dell'EFIM; programmi settoriali in alcuni casi, programmi di promozione e sviluppo territoriale in altri.

Vorrei citare, a conferma di quanto ho accennato in precedenza, i programmi settoriali relativi all'alluminio ed alla forestazione. Se si accetta, da un punto di vista di politica economica generale (ed è certo questo uno dei casi in cui il quadro di riferimento implicito potrebbe, o meglio dovrebbe, essere chiaramente esplicitato) che sia opportuno risanare e ristrutturare l'industria italiana dell'alluminio, per non essere com-

pletamente sottoposti ai condizionamenti delle grandi industrie multinazionali, e se si accetta che l'industria cartaria italiana potrà sopravvivere in futuro soltanto se potrà contare su una base anche modesta di rifornimenti di cellulosa prodotta nel paese, e ancora se vengono ritenute socialmente positive le implicazioni occupazionali di queste scelte, allora bisogna anche valutare realisticamente le prospettive di redditività di questi interventi. Creare condizioni di equilibrio economico per un settore come quello dell'alluminio che, tra gli altri fattori di crisi, sconta la quintuplicazione del costo dell'energia, e che si presenta con localizzazioni e dimensioni superate e disorganiche, richiede un'azione attenta e prolungata, tanto più in presenza del rilevante vincolo costituito dalle preesistenze occupazionali che l'EFIM è chiamato a tutelare, anche avviando attività integrative e sostitutive. Creare un'industria forestale italiana (e parlo di « industria forestale » perché questi mi sembrano i termini più corretti per definire il problema) richiede anni di impegno finanziario in assenza di qualunque ricavo, nonché di profitto.

Sul piano territoriale, l'azione svolta per realizzare iniziative di medie dimensioni nel Mezzogiorno costituisce un compito oneroso, ed anch'esso di lungo respiro; alle medie aziende occorre infatti un ambiente esterno industrialmente evoluto, dove siano presenti altre medie aziende, ed un patrimonio tecnico ed umano maturo al quale attingere senza dover ogni volta creare tutto quanto occorra *ex novo*; l'azione di rottura che l'EFIM ha svolto, con intenti promozionali e con obiettivi non immediati, comincia soltanto ora a dare i suoi frutti, dopo oltre un decennio di attività.

Se dunque, come è avvenuto nel caso dell'EFIM, gli enti di gestione, svolgendo la politica di interventi settoriali e territoriali caratteristica del sistema delle partecipazioni statali, devono affrontare impegni caratterizzati da un'elevata onerosità presente, e da una redditività differita di molti anni, si viene a creare un'area di spesa non immediatamente produttiva, che - nell'ottica annuale dei bilanci aziendali - non può non caratterizzarsi come perdita, ma che costituisce, fino alla fase di piena operatività delle iniziative stesse, un investimento che è indispensabile sostenere fino al raggiungimento di determinate soglie di dimensione, di competitività, di tecnologia e di organizzazione. Soltanto

una volta superate tali soglie acquista senso la valutazione della redditività delle iniziative stesse; nella fase precedente una corretta valutazione dell'economicità dovrebbe consistere sostanzialmente nella precisa valutazione dell'importo degli investimenti a fondo perduto da affrontare, e quindi nella decisione se intraprendere o non intraprendere determinate iniziative in tema di promozione settoriale o territoriale.

Se è il Parlamento che pone e convalida preventivamente gli obiettivi che gli vengono sottoposti dal sistema delle partecipazioni statali, dev'essere evidentemente lo stesso Parlamento a verificare che questi obiettivi vengano raggiunti.

Il problema è piuttosto nel come debbano avvenire sia la presentazione dei programmi sia il controllo degli avanzamenti annuali nel loro complesso, ricordando anche che non sempre gli obiettivi possono essere fissati rigidamente, e che spesso fattori esogeni sopravvenuti rendono impossibile o non conveniente il loro integrale conseguimento.

Da un punto di vista strettamente formale, credo di poter affermare che l'EFIM ha sostanzialmente conseguito gli obiettivi che gli sono stati assegnati, e cioè, a fronte dei mezzi erogati, è stato integralmente effettuato (pur con le inevitabili variazioni in più o in meno da un settore all'altro) l'ammontare di investimenti in programma. Da un punto di vista sostanziale, invece - e non ho difficoltà ad ammetterlo - alcuni degli obiettivi non sono stati raggiunti: né potevano esserlo, se si tiene conto di alcuni fattori macroscopici (crisi energetica, inflazione, recessione) che si sono manifestati nel periodo più recente. A tal proposito si può accennare al caso dell'alluminio, dove l'aumento dei costi energetici ha richiesto una revisione dell'intero programma; la lievitazione dei prezzi poi ha inciso, spesso in misura rilevantissima, sul costo di tutti gli investimenti programmati, in tutti i settori, riducendo il volume fisico degli investimenti realizzabili. A sua volta, la pesante recessione del 1974-75 ha ridotto l'autofinanziamento complessivo, limitando quindi le possibilità autonome di investimento delle aziende e del gruppo nel suo insieme.

L'EFIM ha reagito a questi fenomeni adeguando i programmi, modificandoli, studiandone dei nuovi; e non si è trattato, né tuttora si tratta, di uno sforzo di poco conto.

Si pone quindi con evidenza il problema di un controllo durante l'attuazione dei pro-

grammi, sia di quelli approvati contestualmente alla decisione di erogare i fondi di dotazione, sia di quelli definiti successivamente, in funzione integrativa o sostitutiva, per adeguare gli interventi ai mutamenti dell'ambiente economico, tecnologico e sociale.

Io non credo che l'ente di gestione, una volta presentati i programmi all'esecutivo, possa di sua iniziativa esporre la sua strategia ed i suoi problemi al Parlamento. D'altra parte, la relazione programmatica annuale, relativa all'intero sistema delle partecipazioni statali, che il Parlamento riceve dal ministro, è un documento completo, ma caratterizzato da un difetto di origine: se veramente esauriente, la relazione programmatica è di ardua lettura ed interpretazione (l'ultima pubblicata consta di ben quattrocento pagine); se sintetica, e svolta per grandi linee, può destare nel Parlamento un sospetto di incompletezza.

Si potrebbe forse ovviare a questo inconveniente senza alterare le strutture dell'attuale relazione programmatica (compromesso tra le esigenze di completezza e quelle di utilizzabilità pratica), facendone illustrare ogni anno il contenuto, con tutte le integrazioni eventualmente richieste, dai responsabili di ciascun ente di gestione ad un'apposita Commissione parlamentare permanente. Il Parlamento verrebbe così a verificare l'attività di ciascun ente nel quadro dei programmi precedentemente approvati, ed a valutarne la rispondenza agli obiettivi assegnati.

La funzione dell'esecutivo consisterebbe dunque in un controllo della rispondenza dell'azione concreta degli enti al criterio di economicità, oltre che agli obiettivi programmatici specifici ed agli indirizzi generali espressi dal Parlamento ai quali ho fatto accenno in precedenza. Sempre all'esecutivo spetterebbe la verifica della rispettiva compatibilità tra loro dei programmi dei singoli enti, non sembrando opportuno che si assegni al Parlamento il riscontro della validità di ciascuna iniziativa industriale intrapresa, della sua fattibilità e della sua maggiore o minore integrazione con altre attività analoghe o concorrenti svolte dagli enti di gestione, salvo che non si tratti di grossi problemi, di importanza fondamentale, per i quali ci vuole non solo l'indirizzo, ma anche un'investitura del Parlamento.

Resta infine da affrontare il problema delle modalità di assegnazione dei fondi di dotazione: se cioè essi debbano essere as-



segnati globalmente all'intero sistema delle partecipazioni statali, e successivamente ripartiti tra gli enti da parte dell'esecutivo, sia pure in una configurazione diversa da quella attuale (proposta di attribuire questa funzione al CIPI) o se debba mantenersi l'assegnazione a ciascun ente in base a specifici programmi pluriennali.

Non sta certo a me indicare quale delle due soluzioni sia preferibile; ritengo soltanto indispensabile richiamare l'attenzione del Comitato sull'inopportunità di un'assegnazione di fondi, anno per anno, di fronte alle irresistibili pressioni congiunturali che è facile prevedere. Ne deriverebbe quasi inevitabilmente il rinvio o l'annullamento di ogni programma a medio-lungo termine, e quindi l'impossibilità di avviare, nell'ambito del sistema delle partecipazioni statali, quel processo di ristrutturazione produttiva ormai ritenuto concordemente indispensabile per l'economia del paese. Sembra dunque necessario effettuare l'assegnazione dei fondi a fronte di programmi destinati ad essere svolti in un arco non inferiore a quattro-cinque anni: sufficiente cioè ad evitare che l'urgenza dei problemi immediati faccia passare in seconda linea l'esigenza di soluzioni di fondo ed in modo da dare continuità alle attività realizzatrici.

Accettando questa impostazione, ci si trova però immediatamente di fronte ad un altro problema: il saggio annuo di inflazione, che negli ultimi anni si è andato progressivamente accentuando e che non sembra destinato a tornare, almeno per il prossimo futuro, entro livelli simili a quelli del trascorso decennio, rischia di rendere problematica la realizzazione dei programmi approvati per la quota riferita agli anni più lontani. Occorre allora che venga mantenuto nel tempo il valore reale delle erogazioni, se si vuole che ad esse faccia fronte il volume fisico degli investimenti che si è programmato di realizzare per raggiungere, in condizioni di economicità, gli obiettivi settoriali ed occupazionali proposti.

Questo adeguamento delle risorse, che dovrebbe tener conto sia del fattore inflazionistico, sia delle variazioni intervenute nei programmi nel corso della loro attuazione, dovrebbe avere evidentemente una cadenza annuale, e coincidere con l'esame parlamentare dello « stato di avanzamento » dei programmi.

In conclusione, nell'assetto che ho ipotizzato, il potere di indirizzo e di controllo

del Parlamento nei confronti del sistema delle partecipazioni statali potrebbe assumere la seguente configurazione: *a)* esame, ogni quattro o cinque anni, dei programmi generali del sistema delle partecipazioni statali, con ampia discussione e possibilità di modifica, e con la valutazione della loro rispondenza agli obiettivi più generali in termini settoriali, di mantenimento dei livelli occupazionali e di creazione di nuovi posti di lavoro; valutazione della congruità delle risorse richieste e relativa deliberazione; *b)* controllo annuale dell'attuazione dei programmi stessi, delle loro modifiche che si possano rendere necessarie a seguito delle mutate condizioni del quadro generale di riferimento (inflazione, andamento del mercato, evoluzione delle tecnologie, eccetera) da effettuare sulla base della relazione programmatica e di ulteriori indagini dirette, ed eventuale adeguamento dei valori monetari delle erogazioni, se necessario al conseguimento dei fini proposti; *c)* controllo continuo da parte dell'esecutivo (che è poi responsabile politicamente di fronte allo stesso Parlamento ed al paese) del rispetto del principio dell'economicità di gestione, pur tenendo conto dei vincoli specifici connessi al settore o alla singola azienda.

Ringrazio dell'attenzione e sono a disposizione per tutti i chiarimenti e per tutte le risposte che posso dare ai quesiti che mi verranno posti.

**GAMBOLATO.** Vorrei formulare due domande, anche sulla base dell'interessante esposizione che ci è stata proposta. In tutte le nostre discussioni abbiamo sempre cercato di enucleare una questione fondamentale, cioè di vedere come concretamente il Parlamento possa esercitare un controllo preventivo, indicando alcune scelte strategiche complessive nei confronti delle quali sia le imprese sia gli enti di gestione dovrebbero diventare degli strumenti, naturalmente con un largo margine di autonomia, di realizzazione.

In concreto che cosa è avvenuto, in riferimento in modo particolare all'EFIM? Il presidente Jacoboni ci ha proposto il problema nella parte terminale della sua relazione: a suo avviso il massimo momento di controllo o di possibilità di controllo, ai fini anche di una discussione sulla strategia degli enti, da parte del Parlamento è rappresentato dalla discussione sui fondi di dotazione. Quando abbiamo discusso del fondo di dotazione dell'EFIM era presente

l'avvocato Sette. In quella occasione furono indicati all'EFIM due obiettivi strategici.

In primo luogo si indicò il settore dell'alluminio, affermando concretamente che l'EFIM avrebbe dovuto nel caso specifico assolvere ad una duplicità di funzioni: rottura del mercato monopolistico che si era determinato e assunzione del settore in funzione di un certo tipo di sviluppo industriale soprattutto nel Mezzogiorno.

Secondo obiettivo strategico, indicato nella stessa legge di concessione del fondo di dotazione, era lo sviluppo del settore agricolo-alimentare. In quella legge - insisto su questo punto - si dice che dopo sei mesi dalla sua approvazione l'EFIM avrebbe dovuto presentare al Parlamento un piano che rendesse concreta quelle scelte.

In realtà che cosa è accaduto? È abbastanza singolare, anche dal punto di vista del rapporto che malgrado tutto continua ad essere mantenuto tra gli enti di gestione e il Parlamento, che solo quindici giorni fa abbiamo ricevuto, in relazione al settore dell'alluminio, una lettera del ministro delle partecipazioni statali da cui risulta che dei 550 miliardi che si prevedeva di investire, se ne investiranno soltanto 150; cioè del programma dell'alluminio non si parla più per gli sconvolgimenti dei costi che si sono verificati sul mercato internazionale (non voglio entrare nel merito, lo faremo nella sede opportuna). Ma anche nell'ipotesi che per determinate situazioni esogene e endogene (rapporti internazionali, eccetera) una determinata scelta strategica si dimostri non più realizzabile vi è sempre il problema del controllo, della verifica da parte del Parlamento; il problema di quale uso viene fatto delle risorse che erano state destinate al raggiungimento di quell'obiettivo. Questo è il momento in cui bisogna restituire al Parlamento la sua potestà di intervento, per decidere se sia giusto o meno portare avanti un determinato programma e, nel caso lo si consideri superato, per indicare quale altra strategia si debba seguire. Invece, nel caso specifico, è accaduto, come se fosse la cosa più normale di questo mondo, che ci si è limitati a comunicare che un certo programma non sarà più realizzato, senza formulare alcuna scelta alternativa.

Seconda questione, l'intervento nel settore agricolo-alimentare: qui non c'è il minimo dubbio che si pone un problema po-

litico, il problema del rispetto da parte dell'esecutivo delle scelte operate dal Parlamento a livello di strumento legislativo. Il Governo, invece, si è ben guardato dal dare attuazione all'articolo 6. Che rapporto si delinea in tal caso tra l'ente EFIM, il Governo e il Parlamento? Si può sostenere che la responsabilità sia solo del Governo o non esiste anche una responsabilità diretta dei dirigenti dell'EFIM, che avevano avuto una indicazione precisa nella legge approvata dal Parlamento? In che modo i dirigenti di un ente - parlo di un qualunque ente di gestione delle partecipazioni statali - si sentono vincolati da un programma approvato dal Parlamento? I dirigenti dell'ente dovrebbero trovare il modo di esprimere questa contraddizione che si manifesta tra i contenuti di una legge ed il modo concreto di procedere da parte dell'esecutivo.

La terza questione è la seguente. Lei ha parlato di polisettorialità; non voglio entrare nel merito di questo problema; del resto credo sia superata un'astratta contrapposizione tra politica monosettoriale e politica polisettoriale. Siamo tutti convinti che l'ente debba avere un carattere polisettoriale, ma ciò non significa che si debba passare disinvoltamente dai cantieri navali al materiale ferroviario e alla attività turistico-alberghiera. È necessario arrivare ad un certo accorpamento di attività nel rapporto tra i diversi enti, che porti ad abbandonare la logica aberrante del gigantismo.

ANDERLINI. Sempre sul tema della polisettorialità, vorrei chiederle una conferma. Sulla base della sua esposizione gli scorpori, i trasferimenti, gli accorpamenti non sono solo possibili ma spesso proficui; si sono già verificati con risultati in alcuni casi positivi. Devo dirle che in linea di principio non sono estremamente favorevole al gigantismo polisettoriale, ma ancora meno sono favorevole alla proliferazione degli enti di gestione polisettoriali, in concorrenza tra loro e con duplicazioni inutili se non dannose di interventi. La storia recente dell'EFIM dimostra la fondatezza della nostra analisi secondo cui sono necessari accorpamenti, scorpori, creazione di strutture un poco diverse da quel polisettorialismo casuale o addirittura clientelare (vedi il caso dell'EGAM, l'onorevole Gambolato ne sa qualcosa per averne parlato più volte in questa sede) che si è andata sedimentando

nel tempo. Vorrei che mi precisasse il suo pensiero al riguardo.

L'altra questione che volevo affrontare si ricollega alla parte del suo discorso sui fondi di dotazione e sui cosiddetti oneri impropri; l'accento alle difficoltà in cui si trovano ad operare le aziende a partecipazione statale, impegnate in vista di determinati fini ed in determinati settori che non sono quelli tipici delle industrie private che seguono il criterio fondamentale dell'entità del profitto, ritengo abbia valore limitatamente ad alcune aziende e per alcuni casi. Ormai le aziende a partecipazione statale non sono più un ospedale; ci sono alcuni settori in cui la azienda a partecipazione statale raggiunge livelli di competitività nei confronti non solo di aziende private concorrenti sul mercato interno ma anche di concorrenti a livello internazionale: ad esempio la siderurgia. È chiaro che per questi settori il discorso sugli oneri impropri e sulla necessità di avere dei fondi di dotazione genericamente disponibili per il loro recupero, non ha valore. Penso invece che sia giusta una parte del suo ragionamento quando dice che la erogazione del fondo di dotazione da parte del Parlamento è sempre praticamente finalizzata per obiettivi prestabiliti con assoluta precisione, in modo che sia possibile misurare la capacità imprenditoriale degli enti che ricevono questo fondo. Al riguardo la mia opinione coincide con quella del collega Gambolato: se è vero che il Parlamento è il centro motore, il centro decisionale in tema di erogazione di fondi - non dimentichiamo che il Parlamento è nato per stabilire se il re dovesse o meno imporre le tasse - è in questa sede che devono essere ricondotte tutte le decisioni di carattere generale nella destinazione dei fondi.

Non si tratta di scendere ad un controllo amministrativo; non saremmo in grado di esercitarlo ed inoltre sarebbe un gravissimo errore. Qui viene presa la decisione non solo dello stanziamento ma anche della direttrice di fondo della sua utilizzazione e qui bisogna tornare - se mi è consentito il termine - per prendere eventualmente altri ordini, visto che la legge è il modo più preciso per dare ordini a tutti i cittadini, noi compresi in quanto cittadini.

L'ultima questione riguarda le nomine. Si tratta di un problema molto serio; noi riteniamo che, senza nulla togliere alle prerogative dell'esecutivo, si debba creare un filtro che sia in grado di evitare i

guasti che si sono verificati nella gestione delle partecipazioni statali.

Dobbiamo liberarci di ogni forma di clientelismo che possa intrecciarsi fra *managers* pubblici e settori della vita pubblica. Noi proponiamo perciò che il Governo sia obbligato a comunicare preventivamente alla Commissione interparlamentare di vigilanza per le partecipazioni statali le nomine che intende fare, dandone una sintetica motivazione. Questa mi sembra una soluzione realistica, anche se non sono completamente convinto che rappresenti l'*optimum*. In ogni caso ritengo che il Parlamento dovrà definire dei criteri di scelta a cui il Governo dovrà attenersi. Comunque le scelte dovranno tener conto dei requisiti di capacità imprenditoriale. Vorrei sapere però quali sono i suggerimenti che potete darci in proposito, cioè nel rispetto del requisito della capacità manageriale.

D'ALEMA. Il nostro obiettivo è che gli enti di gestione abbiano una effettiva autonomia: perciò sosteniamo che ci debba essere una dialettica fra i dirigenti degli stessi enti e l'esecutivo. Tuttavia i dirigenti dovranno informare con chiarezza il Parlamento. Noi non abbiamo nessuna intenzione di fare un processo alla «razza padrona», poiché il nostro obiettivo è il rilancio dell'impresa pubblica con tutto il suo potenziale di imprenditorialità e di capacità di giocare un ruolo nell'economia nazionale.

Detto questo, è evidente che i rapporti debbano cambiare: cioè il Parlamento, pur non dovendo mettere una camicia di forza all'impresa privata, ha tuttavia il diritto di essere informato. Anzi ritengo che il Parlamento non abbia limiti nella ricerca di informazioni nell'ipotesi che il Governo non informi sufficientemente il Parlamento. Bisogna evitare però di avere una informazione eccessiva dal punto di vista quantitativo. Occorre una informazione qualificata, cioè una maggiore chiarezza sullo stato patrimoniale delle società: perciò è necessario un rapporto annuale e una sorta di ispezione permanente da parte del Parlamento, per evitare che si creino motivi di diffidenza. Sarebbe addirittura auspicabile sapere ogni anno dal presidente dell'ente di gestione quali sono i programmi realizzabili e quelli non più realizzabili.

Concludendo, ripeto che è essenziale che il Parlamento sia informato in modo veri-

tiero, giacché molte volte l'esecutivo ha avallato bilanci falsi. Io so di un bilancio completamente falso - non lo dico per ragioni di opportunità - per quanto riguarda le perdite di gestione. Non si può andare avanti in questo modo, perché in questa situazione si determinano incomprensioni reciproche e perdite di tempo, con grave pregiudizio per le imprese, che hanno programmi e scadenze ben precisi.

Sui fondi di dotazione dobbiamo arrivare ad una grande chiarezza. A mio avviso è fondamentale la distinzione suggerita dalla commissione Chiarelli fra fondi di dotazione destinati ad investimenti, fondi di dotazione destinati alla copertura dei deficit di gestione e, infine, fondi di dotazione destinati a fronteggiare gli oneri impropri. È chiaro che se l'azienda pubblica, il cui intervento si giustifica per tutte le ragioni esposte dal presidente Jacoboni, deve iniziare un'attività in un campo a redditività differita, c'è un periodo di perdite o di mancati guadagni. Certo, si può ricorrere al mercato finanziario, ma questo comporta un onere: perciò chiediamo di introdurre un fondo di dotazione destinato specificamente alla copertura delle perdite di gestione. La perdita di gestione può giustificarsi pienamente: noi non diciamo « no » in via pregiudiziale alla copertura delle perdite di gestione. Vogliamo però comprenderne le ragioni, soprattutto quando si arriva a cifre dell'ordine di quattro o cinque miliardi. Anche voi al nostro posto vi comportereste in questo modo. È un fatto traumatizzante. Se non si dirà la verità al Parlamento, si creeranno situazioni incresciose, alimentando un dibattito lungo e aspro in questa sede. Vogliamo conoscere le perdite di gestione: certamente non daremo 3.500 miliardi alla cieca. Vogliamo conoscere e valutare anche le deficienze imprenditoriali che vi sono eventualmente state. Non possiamo, ad esempio, continuare a tollerare la situazione dell'ALFASUD.

Si fa un gran parlare di microconflittualità, di pauroso infantilismo sindacale: ma gli errori degli impianti chi li paga? Qualcuno deve pagare il fatto che si produce una automobile diversa da quella prevista. Dopo aver preso i necessari provvedimenti nei confronti di chi ha compiuto certi errori, si potrà affrontare con maggiore forza il problema della conflittualità, facendo comprendere agli operai che la microconflittualità porta alla catastrofe e imponendo una disciplina sinda-

cale. Non si progetta un impianto nel Mezzogiorno, senza sapere che si avrà a che fare con quel tipo di maestranze. Anche di questo bisogna tener conto, quando si progetta un certo impianto.

Ripeto che non credo molto alla storia degli oneri impropri. Dobbiamo discutere degli investimenti che effettua l'impresa pubblica, della funzione dell'impresa pubblica. Se debbo realizzare un certo impianto a Gioia Tauro, so che costerà di più, e debbo dare un fondo di dotazione ad hoc: pagherò quello che debbo pagare, ma non c'è un onere improprio. Voglio dire che l'onere improprio deve essere scontato nel momento in cui si dà il fondo di dotazione. Quando si tratta di un'impresa pubblica, se la decisione di un investimento è politica in vista di determinati fini, questi ultimi si pagano con il fondo di dotazione.

Per quanto riguarda i salvataggi, essi non vanno compiuti se non quando c'è la prospettiva di un ampliamento della base produttiva. Il carico della manodopera precedente si impone anche al privato, che poi viene in qualche modo incentivato. C'è somiglianza fra impresa pubblica e privata in questa fase.

Sono del parere che occorre compiere ogni sforzo da parte di tutti per smantellare il concetto di onere improprio, che crea soltanto confusione. Bisogna cercare di ricomprendere nell'ambito del fondo di dotazione tutte le finalità che debordano dal criterio di mera economicità. Ma non si può continuare a risolvere il problema della mancanza di infrastrutture con il fondo di dotazione. Le infrastrutture bisogna realizzarle. È certo che in alcuni settori la mancanza di infrastrutture ha comportato degli oneri colossali per imprese pubbliche e parapubbliche.

Voglio dire che in questo campo dobbiamo avere una visione più precisa degli obiettivi che vengono assegnati all'impresa pubblica.

ANDERLINI. Il concetto dell'onere improprio è valido per determinati settori e per determinate aziende, per altre non vale: il sistema bancario non comporta oneri impropri! Quando diamo un fondo di dotazione per oneri impropri all'IRI, teoricamente lo diamo anche alle banche dell'IRI.

D'ALEMA. Un fondo di dotazione può dare un reddito. In certi casi si può par-

lare di redditività, in altri casi no. Non so come inquadrare in questo discorso il concetto di Saraceno, secondo cui un'impresa pubblica può perdere al massimo in misura uguale al costo del denaro pagato dallo Stato. Se so che un fondo di dotazione non dà un reddito, allora forse è il caso di cercare l'onere improprio. Dobbiamo però saperlo prima e intervenire prima. Ci sono dei casi in cui, ripeto, il fondo di dotazione può non essere redditizio.

Siamo d'accordo che meno salvataggi vengono compiuti e meglio è. Anzi, dobbiamo orientarci a non fare i salvataggi. Non so come finirà la storia della GEPI: sarà certamente uno dei più grandi disastri nazionali; a parte i pasticci che avvengono a causa della gestione clientelare e di sottogoverno che si esercita attraverso la GEPI.

Anch'io sarei prudente per quanto riguarda i trasferimenti al settore privato. In questo sono d'accordo con il presidente dell'EFIM: bisogna vedere se c'è una richiesta e se è opportuno privare il settore pubblico di aziende redditizie. Non vogliamo comunque che avvenga un passaggio di redditività da un'impresa all'altra, in un modo che oscura la reale situazione del gruppo. Questo non deve avvenire.

Se c'è una logica economico-finanziaria all'interno dell'ente, questa deve essere resa trasparente. Il Parlamento deve sapere quali sono le aziende in *deficit* e quali quelle in attivo. Il Parlamento può tenere conto di certe situazioni e contribuire al superamento di punti di crisi, ma se si nascondono delle situazioni, si crea solo una gran confusione. Sono per la massima chiarezza, per sapere chi perde e chi non perde; poi l'ente persegua pura la sua politica di gruppo. Non diciamo che il fondo di dotazione deve senz'altro tradursi in aumento di capitale: può anche andare al finanziamento, deve essere l'ente a deciderlo.

Non voglio riprendere quanto detto dal collega Gambolato, ma è chiaro che il Parlamento deve essere forte per poter dare un indirizzo, soprattutto deve essere molto informato. L'informazione è condizione pregiudiziale; perché non si danno informazioni? Perché l'informazione è potere e si vuole sottrarre potere al Parlamento. Quindi noi vogliamo l'informazione per determinare l'indirizzo; l'indirizzo per poter esercitare il controllo; alla radice di tutto c'è la informazione e perciò dobbiamo ten-

dere ad avere i poteri per ottenere il massimo di informazione. Con tutti i mezzi, con la relazione programmatica rivista, discutendo sul fondo di dotazione, cercheremo di avere il massimo possibile di conoscenza dei problemi ed una volta ottenuto questo anche il controllo sarà più agevole. Una volta nominato il presidente di un ente di gestione, potremo chiamarlo dopo un congruo periodo di tempo per ascoltarlo; una volta avviato un rapporto continuativo tra gli enti e una Commissione parlamentare formata sempre dalle stesse persone sarà tutto più facile e contribuiremo all'aumento della consapevolezza delle decisioni del Parlamento.

Quindi indirizzi e controlli; circa il controllo ho già accennato alla Commissione parlamentare di vigilanza da istituire: dovrebbe essere intercamerale, il più possibile stabile e convenientemente attrezzata anche da un punto di vista tecnico; non so se riuscirà a prevalere l'idea che le stesse sezioni speciali della Corte dei conti possano essere in qualche modo dirette collaboratrici della Commissione parlamentare. Ci deve essere una collaborazione reale; non intendiamo invadere la sfera dell'esecutivo, assolutamente, ma il Parlamento acquisendo coscienza dei problemi, può collaborare con l'esecutivo e soprattutto può controllarlo realmente.

La commissione Chiarelli, mi pare, si è orientata in prevalenza verso l'idea del Ministero dell'economia; è evidente che c'è anche un problema di riorganizzazione dell'esecutivo e della presidenza del consiglio, c'è il problema della riforma della pubblica amministrazione. Siamo in un mare di guai, ma non vogliamo fare un processo, anche se lo dovremmo fare alla democrazia cristiana. C'è però una responsabilità degli enti di gestione, come c'è una responsabilità dei presidenti, non c'è dubbio: di qui la questione delle nomine. Il Parlamento deve in qualche modo esprimere in via preventiva un suo parere o comunque avere delle informazioni, in modo da valutare tempestivamente le nomine, che naturalmente spettano all'esecutivo. Non so che cosa ne pensiate, ma non c'è dubbio che se ci fosse stato un certo scambio di opinioni certe nomine non si sarebbero avute.

Poi c'è il problema delle finanziarie; anche qui si pone la questione delle nomine dei dirigenti: non che il Parlamento debba essere coinvolto in responsabilità che

sono di altri, ma deve poter esercitare la sua funzione di controllo anche a questo livello.

**PRESIDENTE.** Interverrò molto brevemente, dato che molte delle cose che volevo dire sono state già esposte dai colleghi che mi hanno preceduto. Riacciandomi alle considerazioni dell'onorevole D'Alema, che mi sono sembrate giuste, vorrei fare due sottolineature.

I lavori della commissione Chiarelli che noi abbiamo determinato - la sua istituzione nasce infatti da una decisione della Camera - così come questa indagine conoscitiva sulla funzione di indirizzo e di controllo del Parlamento sulle partecipazioni statali che stiamo conducendo rispondono entrambi al medesimo scopo: rivalutare il ruolo insostituibile delle partecipazioni statali nel quadro però - diciamo chiaramente - di una corrispondente rivalutazione del ruolo del Parlamento; in un periodo di degradazione di determinati valori ci si accorge che il Parlamento è depositario di irrinunciabili prerogative, il cui corretto esercizio è l'unica possibile salvaguardia del sistema. Siamo, io credo, tutti animati dalla convinzione che nel momento in cui il Parlamento abbia acquisito la capacità di esercitare i propri poteri di controllo e di indirizzo, ogni altra sfera di autonomia del sistema costituzionale - così a livello di esecutivo, come a livello di imprese e di enti di gestione - ne esce rafforzata e valorizzata.

Ritengo che ormai nella stragrande maggioranza dei *managers* che operano nel sistema delle partecipazioni statali vada maturando questo stesso convincimento che il Parlamento finirà per acquisire un ruolo fondamentale nella delineazione degli indirizzi economici complessivi e nella garanzia di una loro corretta attuazione e che ciò gioverà enormemente alla stessa funzionalità del sistema delle partecipazioni statali.

Tutti i problemi che sono stati posti obbediscono, nella loro impostazione, a questa logica; la curiosità sull'impiego dei fondi di dotazione, ad esempio, non deriva dal fatto che vogliamo atteggiarci a sbirri o a controllori, ma dal fatto che vogliamo assolvere alle funzioni peculiari del Parlamento. Si può certamente muovere un rimprovero a noi stessi, nel senso che questo ruolo di fondamentale importanza lo avremmo dovuto rivendicare da

tempo. Nei prossimi mesi ci accingiamo a stanziare qualcosa come quattromila miliardi a favore delle partecipazioni statali; chi può contestare al Parlamento il diritto di capire almeno ora da dove si parte e dove si vuol arrivare? Ci si rende conto che i fondi di dotazione saranno finalizzati ad alcuni obiettivi. Dobbiamo prendere atto delle perdite reali, perché solo così il Parlamento potrà aiutare le aziende, sulla base di una cognizione reale delle situazioni.

Certo, i fondi di dotazione non possono essere destinati solo a ripianare perdite, una parte di essi sarà finalizzata a nuovi investimenti. Personalmente non trovo niente di strano nel fatto che alcuni programmi, che ieri erano validi, oggi non lo sono più: ciò dipende dalla dinamicità del mercato. Tutti noi però desideriamo che le scelte fatte siano mantenute anche in termini alternativi, salvaguardando i livelli occupazionali.

In merito alle nomine, senza dubbio sarà compito del Parlamento fissare dei criteri e valutare l'applicazione degli stessi.

La relazione del dottor Jacoboni è stata molto interessante, pacata e serena e ha toccato temi di grandissima attualità; gradirei però che si facesse anche un accenno al problema della forestazione (settore nel quale l'EFIM potrebbe assolvere un preciso ruolo), come anche ulteriori chiarimenti sullo stato di attuazione dei programmi nel settore agricolo-alimentare. Quei programmi sono ancora validi? Ritiene lei che nel campo agricolo-alimentare si debbano fare degli accorpamenti, per evitare che le società finanziarie finiscano per non avere unità di indirizzi?

**JACOBONI, Presidente dell'EFIM.** L'onorevole Gambolato ha espresso due perplessità sul controllo dei fondi: una per quanto riguarda l'impiego dei fondi stanziati per il settore dell'alluminio, l'altra circa il programma agricolo-alimentare dell'EFIM.

Nel campo dell'alluminio l'EFIM aveva un programma che tendeva allo sviluppo della produzione con obiettivi connessi alla previsione dei consumi effettuata nel 1972, epoca in cui il processo di sviluppo dell'economia mondiale e nazionale era molto accentuato; infatti si parlava di un incremento di consumi al tasso del 9 per cento l'anno. Si pensava anche che ben presto in Italia si sarebbe potuti arrivare nel 1985 a consumi dell'ordine di oltre 900 mila

tonnellate. Ma la situazione determinatasi negli anni successivi (dal 1973 al 1974) ha completamente cambiato questo panorama; oggi ci troviamo a considerare la ripresa dei consumi dell'alluminio in ragione di un tasso dell'ordine del 5 per cento l'anno. Faccio notare che nel 1975 c'è stata una flessione dei consumi dell'alluminio superiore al 30 per cento. Faccio presente che c'era anche un programma che prevedeva la nascita di un nuovo impianto in Sicilia per una produzione di 250 mila tonnellate l'anno di alluminio; programma oggi non più attuabile.

Ora ci troviamo in un periodo in cui tutto il settore dell'energia è investito da un terremoto. Negli anni passati noi abbiamo avuto l'energia a buon mercato, oggi ciò non è più possibile. Basti pensare che in Italia l'energia costava come nel Medio Oriente; e ciò ha consentito, sia in Italia che in altri paesi industrializzati, lo sviluppo di industrie caratterizzate da elevati consumi energetici.

Una di queste industrie è quella dell'alluminio, che si è sviluppata in larga misura nei paesi industrializzati che pur non dispongono di risorse energetiche sul piano nazionale. Quando queste risorse sono venute a mancare, i prezzi sono aumentati di 4-5 volte e l'alluminio, per la cui produzione vi è un consumo di energia elevatissimo, ha subito un aumento di costi di produzione molto rilevante. Non c'è dubbio che una previsione di sviluppo della produzione dell'alluminio che miri alla totale copertura del fabbisogno nazionale non è più sostenibile; però si può mirare a che l'industria italiana dell'alluminio sia migliorata e potenziata. Bisogna salvaguardare la produzione nazionale almeno entro limiti che consentano di far sopravvivere le industrie collegate a quella dell'alluminio, come l'industria meccanica, l'industria dei trasporti e l'industria aeronautica.

L'obiettivo è quello di mantenere un certo grado di autosufficienza, per non essere completamente tributari nei confronti dell'estero, e puntare non più su una copertura totale del fabbisogno nazionale, ma su una protezione e un sostegno dell'industria a valle: e cioè dell'industria meccanica, che è importante sia dal punto di vista occupazionale che da quello dell'esportazione. Forse il Parlamento non è al corrente di tutto ciò, ma il potere esecutivo, che da tempo ha ricevuto una nostra relazione, è al corrente di tutti questi proble-

mi e delle necessarie modifiche che si devono apportare al programma.

È chiaro che bisogna instaurare un determinato rapporto « triangolare » tra enti di gestione, Parlamento e Governo. Occorre che si attui una serie di scambi di idee ed informazioni sia da parte degli enti di gestione che da parte dell'esecutivo e del Parlamento, che devono indirizzare lo sviluppo delle strutture già esistenti.

Per quanto riguarda il programma alimentare la legge del 7 maggio 1973, stabilì che entro sei mesi l'EFIM avrebbe dovuto predisporre un programma agricolo-alimentare. L'EFIM ha preparato questo programma e lo ha presentato al Ministero delle partecipazioni statali e al CIPE; questo stesso programma è stato sviluppato secondo certe impostazioni e certe strutture, nei termini prestabiliti. Fino ad oggi però tale programma non è ancora stato approvato sul piano finanziario mentre su quello tecnico si è avuto un parere favorevole.

Esistono due volumi (prima e seconda edizione del Programma), che sono stati diffusi presso gli organi più qualificati e presso le personalità più interessate, nei quali sono stati anche esposti gli argomenti di base per un'organica attuazione di questo programma. Tale pubblicazione ha incontrato il favore di molti organismi interessati, delle cooperative, della Confagricoltura, della Coltivatori diretti.

L'EFIM ha speso anche propri fondi destinandoli ad anticipazioni per le varie ricerche intese ad anticipare alcune operazioni del programma; ha creato organismi che sono stati, per la verità, male utilizzati perché, se non si arriva a certi obiettivi, è evidente che si fanno delle spese che poi rimangono senza risultato.

Sul piano dell'impegno l'ente ha risposto pienamente a quello che era il dettato della legge, consegnando cioè questi studi ad organi che, come il CIPE, sono preposti all'esame di questi problemi.

Quindi mi pare che il richiamo alla responsabilità dei dirigenti dell'EFIM di non aver corrisposto al dettato della legge, in realtà non abbia ragione di essere. Mi pare una constatazione obiettiva che dobbiamo compiere.

ANDERLINI. Quando ci sarà la Commissione proposta, avrà occasione di rivolgersi ad essa. Non saremo teneri, non si faccia illusioni.

JACOBONI, *Presidente dell'EFIM*. È un meccanismo che non esiste e che bisogna creare. A me pare che il colloquio tra gli enti di gestione e la Commissione sia di grande importanza: lo vedo soprattutto come sostegno e supporto all'azione degli enti di gestione. Quando l'uomo fa quello che sa fare, con la sua capacità e la sua coscienza, non può andare al di là di questo.

ANDERLINI. Sono ruoli diversi, ci possono essere dei conflitti: è importante che avvengano in modo trasparente.

JACOBONI, *Presidente dell'EFIM*. Tale rapporto deve essere armonizzato con il potere esecutivo. Al tavolo della Commissione parlamentare deve venire anche il rappresentante dell'esecutivo, che conosce il dramma quotidiano di certi avvenimenti di gestione industriale, in modo che egli stesso possa esporli su un piano più generale.

In tema di polisettorialità, l'onorevole Gambolato ha chiesto se è opportuno che l'EFIM si occupi di cantieri navali e di altre attività. Ultimamente ci occupiamo anche di tabacchi. Il Ministero delle partecipazioni statali ci ha attribuito l'ATI. Noi non possiamo respingere tutto quello che lo Stato ci attribuisce. Del resto una legge prescrive che non è ammessa la partecipazione diretta dello Stato. L'ATI è l'ultimo esempio di tutta una serie di trasferimenti effettuati nei riguardi dell'EFIM, che ha ricevuto tutti i residui, tutte le aziende in crisi rimaste abbandonate nella situazione italiana del dopoguerra. Mi riferisco al cantiere navale Breda, alle Reggiane, all'Isotta-Fraschini, alla Ducati. In più l'EFIM ha ricevuto il settore del materiale rotabile ferroviario, un settore permanentemente in crisi.

D'ALEMA. I duemila miliardi del piano per le ferrovie dove sono andati a finire?

JACOBONI, *Presidente dell'EFIM*. Tale cifra riguarda il materiale fisso; 650 miliardi riguardano il materiale rotabile ferroviario. L'onorevole D'Alema si riferisce a fatti di oggi, io mi riferisco a fatti del 1968: ci sono i relativi bilanci e i risultati, dei quali appunto bisogna rendere conto annualmente. Nel settore operano ben 35 aziende! I problemi non si risolvono con uno stanziamento. In realtà, se si do-

vesse ricostruire tutto il materiale rotabile ferroviario occorrente, bisognerebbe stanziare settemila miliardi.

D'ALEMA. Invece aumentano il carico assiale: vedrete dove andranno a finire le ferrovie!

GAMBOLATO. Si debbono spendere almeno i mezzi che il Parlamento ha deciso che siano spesi.

JACOBONI, *Presidente dell'EFIM*. Bisognerebbe parlare dettagliatamente dell'alluminio e del materiale rotabile.

Per l'ATI abbiamo compiuto un grosso sforzo. Per il cantiere navale di Venezia, ci siamo trovati di fronte a un cantiere che tra le sue attrezzature aveva ancora le gru a vapore: oggi abbiamo un cantiere che è il più moderno d'Europa e che dà lavoro a tremila persone, mentre prima dava lavoro a 1.000-1.200 unità. È cresciuta di molto la redditività, anche se non è possibile raggiungere quella giapponese. I cantieri navali giapponesi funzionano in modo diverso. Il Parlamento si dovrebbe occupare dei rapporti dei cantieri navali giapponesi con quelli europei. È un problema grosso, di carattere internazionale e di grande significato.

L'onorevole Anderlini ha parlato di polisettorialità, di scorpori e di accorpamenti. Vorrei ricordare a questo punto le origini storiche dell'ente. L'EFIM è nato a seguito di una serie di assegnazioni di aziende che si trovavano nel Lazzaretto industriale dell'epoca. Successivamente ha avuto altre assegnazioni ed è arrivato alla struttura di oggi, che fattura circa mille miliardi e dà lavoro a 45 mila dipendenti (nel 1964 aveva settanta miliardi di fatturato e circa ottomila dipendenti). L'ente ha svolto la propria attività soprattutto nel Mezzogiorno: in tutti i programmi l'80 per cento degli investimenti sono destinati appunto al Mezzogiorno.

La polisettorialità deriva da un fatto storico. Per quanto riguarda l'ATI, la manodopera è in soprannumero per il 200 per cento e dovrebbe essere stagionale, mentre è permanente. L'ATI in queste condizioni dovrebbe essere in concorrenza con le aziende private, che hanno del personale stagionale commisurato alle esigenze. Ora, si può pretendere che il bilancio dell'ATI sia attivo? Tutte le aziende EFIM sono tanti esempi di situazioni simili a quella dell'ATI, anche se meno clamorose. Alcu-



ne di tali aziende, ciò nonostante, oggi dopo un duro lavoro di riorganizzazione, guadagnano: l'Isotta-Fraschini ad esempio è in equilibrio economico e dovrà presto dare dei risultati positivi, specialmente se si riuscirà ad ottenere un certo sviluppo e certi incrementi che abbiamo in mente, ma è parlata da uno stato pauroso. Le società di materiale rotabile ferroviario oggi chiudono i propri bilanci in attivo. Le perdite passate sono state naturalmente assorbite dall'EFIM nel suo complesso e con una serie di compensi interni, che è stato possibile operare fin dal 1964, nonostante le dimensioni dell'ente allora modeste alle quali ho accennato.

Per quanto riguarda gli interventi, l'onorevole Anderlini ha sostenuto che gli interventi dell'ente di gestione non devono essere a titolo di recupero, di riconversione e di ristrutturazione; ma, purtroppo, questo è stato il destino dell'EFIM. Queste riconversioni e ristrutturazioni l'EFIM le ha dovute fare con propri mezzi e sforzi, e naturalmente con dei fondi che ci sono stati assegnati.

Vengo ora a parlare delle scelte dei responsabili, dei criteri e del parere preventivo da parte del Parlamento. Non mi pare che ci possano essere difficoltà ad ammettere che si stabiliscano dei criteri per la loro scelta, e che una rosa di nomi dall'esecutivo sia portata a conoscenza del Parlamento, con l'indicazione delle caratteristiche e delle capacità delle persone prescelte. Infatti mi pare che sia importante che la scelta sia attenta ed oculata, tenendo conto dei compiti che deve svolgere la persona che viene prescelta, e ritengo anche che sia una scelta difficile, in considerazione della complessità dell'attività da svolgere. L'EFIM, che ha dimensioni modeste, con 75-80 persone coordina l'attività di società con oltre 45 mila dipendenti. Scegliere gli uomini da mettere a capo degli enti e delle società, che siano all'altezza dei compiti, non è facile; si può sbagliare. Ed in fondo anche l'uomo prescelto può riuscire o meno in relazione a certe circostanze: bisogna anche essere fortunati. Talvolta vale più un generale fortunato che uno capace.

Circa le cose dette dall'onorevole D'Alema, condivido pienamente che ci debba essere un rapporto di collaborazione tra ente di gestione e Parlamento. Anzi, direi che un rapporto dialettico rafforza veramente l'ente di gestione, gli dà fede e credibilità per tutto quello che fa; esso dà forza all'ente,

al suo *staff* e alle società dipendenti, perché si ha in questo caso la coscienza che quanto si fa, lo si fa con un obiettivo condiviso al più alto livello e non solo pensato da poche persone, che possono anche sbagliare. Se un errore ci sarà, sarà stato compiuto dopo un esame molto ampio, approfondito e completo.

Circa i fondi di dotazione, mi sembra che l'onorevole D'Alema pensi che si possa anche prevedere un contributo a fondo perduto, purché ciò sia stabilito in partenza; cioè quando si prendono certe iniziative che, nel complesso, non possono non portare a risultati negativi, questi debbono essere previsti con la massima precisione possibile; poi, nel corso dell'anno (nella auspicata costante dialettica tra ente di gestione e Commissione parlamentare) è chiaro che ci saranno aggiustamenti delle previsioni che erano state fatte. Ora, questo è indubbio, ma a quel momento bisogna riprendere il discorso che ho fatto sul *mix* delle aziende assegnate ad un certo ente. Perché se il *mix* dà un risultato positivo, è chiaro che il fondo di dotazione rimane integro; se questo *mix* porta a dei risultati negativi, bisogna arrivare a delle conclusioni: o si danno contributi a fondo perduto, o queste perdite aumentano. Occorre quantificare le previsioni delle difficoltà, degli esiti negativi.

D'ALEMA. C'è la copertura dei *deficit* di gestione, bisogna vedere...

JACOBONI, *Presidente dell'EFIM*. La questione della copertura degli oneri impropri si può quindi riportare ad una valutazione preventiva da aggiornarsi annualmente, ma non mi pare possa essere elusa.

Non condividerei l'opinione dell'onorevole D'Alema che ci possa essere una piena assimilazione sotto questo profilo tra impresa pubblica e privata, anche se egli ha riferito quest'assimilazione alla situazione di oggi, perché oggi, effettivamente, anche la azienda privata si trova in qualche modo vincolata a certi comportamenti che non sono puramente e strettamente privatistici.

Però, se la GEPI è nata, è nata per un certo atteggiamento dei privati; è chiaro che ad un certo punto si ricorre alla GEPI, anziché al fallimento. Non credo che le aziende a partecipazione statale possano fare questo; comunque, fino ad oggi non l'hanno fatto. Se perdite ci sono, ci sono anche per questi fatti, perché le perdite

a volte si ripetono. E non basta cambiare i dirigenti per rimettere a posto un'azienda, perché dirigenti ne abbiamo cambiati tanti, anche drasticamente: ma spesso ci si trova di fronte a situazioni obiettive molto complesse che non si riesce a rimuovere. Quindi questa somiglianza tra la situazione delle aziende pubbliche e quella delle aziende private non esiste, almeno fino ad oggi.

C'è inoltre da considerare la maggiore libertà con la quale agisce l'operatore privato rispetto a quello pubblico, per tanti aspetti ben noti. Per esempio, un aspetto è quello della scelta dei dirigenti. I dirigenti si scelgono, e purtroppo c'è una legge di mercato. Il dirigente va dove è meglio considerato e dove meglio pensa di raggiungere certi risultati. Ora, non sempre le aziende pubbliche si trovano in condizione di battere la concorrenza delle aziende private nella scelta dei dirigenti.

D'ALEMA. Comunque, i Valerio è meglio che restino ai privati!

JACOBONI, *Presidente dell'EFIM*. Ma io parlo di livelli inferiori, di quelli che costituiscono le strutture: contano i « colonnelli », i « capitani », i « marescialli », perché essi sono la struttura dell'industria; non è il capo, perché il capo carismatico non fa l'industria. Naturalmente contano anche i « soldati », che operano in relazione alla fiducia che sanno riscuotere i capi che li guidano.

Quanto al passaggio di risorse da un settore all'altro, deve essere attuato in modo chiaro. Quando mi riferisco ai risultati positivi o negativi mi riferisco ad un bilancio consolidato. È infatti sulla base del risultato medio che si esprime il giudizio sulla efficienza del gruppo. La legge prescrive che l'EFIM debba presentare il bilancio consolidato e il bilancio annuale delle singole aziende. Noi li presentiamo già da due anni; insieme con l'EGAM, siamo l'unico ente di gestione che abbia presentato tali bilanci, perché gli altri enti di gestione non hanno questo obbligo. Dal bilancio non si vede soltanto il risultato dell'attività dell'ente, che è un risultato puramente formale di gestione, ma il risultato effettivo di tutta la struttura del gruppo.

Dell'informazione e della sua rilevanza ai fini dell'indirizzo ho già parlato.

È stata posta la questione, per me delicata da affrontare, del Ministero e dei suoi poteri. Dal punto di vista generale, è

certamente apprezzabile la proposta di pervenire alla istituzione del Ministero dell'economia. L'attuale frazionamento delle competenze comporta difficoltà decisionali e operative notevoli. Vediamo che un'azienda, quando si fraziona il potere, non funziona. Occorre un capo che sappia assumersi le proprie responsabilità, altrimenti è come se in un campo di battaglia vi fossero dieci generali che comandano senza un capo supremo che diriga i movimenti delle truppe.

Delle nomine dei dirigenti abbiamo già parlato.

Per quanto riguarda la scelta dei dirigenti delle finanziarie, credo che, pur rimanendo all'ente di gestione la responsabilità di questa scelta, il conforto di una discussione sia utile. Non così per le società, perché altrimenti ci perderemmo a livelli operativi meno impegnativi.

Quanto alla forestazione, forse il programma EFIM è ambizioso, ma occorrono programmi ambiziosi per gli interventi delle partecipazioni statali, che non sono intervenuti episodici. Il tema della forestazione è allo studio da 12 anni e da tempo avremmo voluto lanciare questo programma, ma esistono difficoltà di ogni tipo, perché la nostra forestazione non ha fini idrogeologici di protezione del terreno, ma fini industriali; vogliamo produrre essenze che possano essere tagliate periodicamente in modo da dar vita ad un ciclo di produzione di cellulosa. Soprattutto nel Mezzogiorno vi sono terreni che si prestano a questo tipo di forestazione. Sono trascorsi anni per arrivare ad una modifica delle disposizioni legislative che rendesse più agevole l'acquisizione di questi terreni, in modo da poter attuare questo processo di forestazione su base industriale e da poter intervenire presso i demani comunali e anche presso i privati per l'acquisizione dei terreni. Come ripeto, il nostro programma di forestazione non si propone i fini che finora la forestazione ha avuto in Italia, ma fini industriali, prevedendo a valle un impianto di trasformazione del legno in cellulosa o in pasta semichimica. In Calabria, regione che meglio si presta a tale obiettivo, abbiamo costruito un impianto di paste semichimiche impiegate nella fabbricazione di carta. Questa fabbrica, costruita a Crotone, ha avuto i suoi guai, ma già per l'anno prossimo prevediamo un equilibrio economico. Il programma si dovrebbe estendere al Cilento, al Molise, alla Basili-

cata, e si sta realizzando con interventi che sono veramente molto impegnativi, perché l'acquisizione dei terreni avviene faticosamente. Stiamo cercando di rompere le « incrostazioni » e di convincere i comuni del beneficio che si potrà avere da tale operazione; per i privati l'opera sarà anche più difficile, ma noi andiamo avanti per questa strada. Sono programmi di lungo periodo e di grande impegno, che non possono dare un risultato immediato, ma che daranno un risultato per il paese, se non per l'impresa che lo affronta.

**PRESIDENTE.** Ringrazio a nome della Commissione il dottor Jacoboni e dò la parola al professor Manuelli, cui sono certamente noti il tema dell'indagine conoscitiva che questo Comitato sta svolgendo e le stesse conclusioni della commissione Chiarelli; su questi due argomenti il Comitato gradirebbe conoscere la sua opinione.

**MANUELLI, Presidente dell'EGAM.** Signor Presidente, onorevoli membri del Comitato, sono a disposizione per rispondere alle vostre domande, nella speranza di contribuire ad un lavoro di analisi e di chiarimento utile a dissipare, in una certa misura, i malintesi e gli equivoci che caratterizzano in questo momento i rapporti tra il sistema delle partecipazioni statali ed il Parlamento.

Ciò dico con rincrescimento in quanto è dal 1931 che opero nel sistema delle partecipazioni statali: allora come segretario generale di quella Sofindit che per prima assunse le partecipazioni nelle banche, che successivamente passarono all'IRI, ed ora come presidente dell'EGAM, che penso sia fra gli enti più malandati della gestione pubblica.

Venendo all'argomento di questa riunione, mi sia permessa una semplice considerazione: negli ultimi venti anni l'occupazione nel sistema delle partecipazioni statali è passata da 271.000 a 690.000 persone; più di 400.000 nuovi occupati in una molteplicità di settori che vanno dalla siderurgia alla meccanica, all'elettronica, alle miniere. Nessuna organizzazione pubblica o privata può affrontare una espansione di questo genere senza che al suo interno si verifichino taluni errori e disfunzioni: lo stesso sviluppo che ha caratterizzato l'economia italiana, e nel quale tanta parte hanno avuto le partecipazioni statali, è oggi aspramente criticato per aver mancato di tenere conto di determinate esigenze, obiettivi e

vincoli, che soltanto oggi appaiono in tutta la loro gravità.

Oggi ci viene rimproverato anche di aver fatto il migliore stabilimento siderurgico d'Europa, quello di Taranto, al livello di altri quattro o cinque stabilimenti in tutto il mondo.

Non è tuttavia con una requisitoria contro il passato che possiamo avviare lo sviluppo futuro verso nuovi obiettivi; si tratta piuttosto di definire chiaramente questi obiettivi, e di vegliare perché le deviazioni siano ridotte al minimo, e siano rivelate immediatamente, prima cioè di avere arrecato danni di eccessiva gravità.

Perché questo sia possibile, occorre che al sistema industriale faccia da contrappeso una democrazia viva ed attenta, e che dal confronto continuo tra forze politiche e forze industriali nascano una corretta maturazione democratica ed un adeguato sviluppo economico.

Dai lavori di questo Comitato, che ho seguito con la massima attenzione, e da quelli della commissione istituita dal ministro delle partecipazioni statali, emerge forse con più evidenza il tema del controllo anziché quello dell'indirizzo. È evidente che anche qui si sente l'effetto del momento particolare. Vorrei osservare però che a mio avviso - ferma restando l'importanza del controllo - la preminenza deve essere data all'indirizzo, a monte quindi del controllo: e per indirizzo intendo non soltanto un'elencazione di settori o di obiettivi, ma anche una serie di linee di guida « filosofiche », che aiutino il sistema delle partecipazioni statali a realizzare il ruolo di guida e di punta cui ha sempre aspirato nel sistema industriale italiano.

Vorrei osservare anche che le proposte di accentuate forme di controllo (in particolare quella riferita alla Corte dei conti) non mi trovano del tutto d'accordo: se è giusto che la Corte svolga, come si è richiesto, il suo compito di sorveglianza con maggiore tempestività, e informi il Parlamento entro termini più brevi, sarebbe forse meno utile un controllo più approfondito sulle singole attività intraprese dagli enti; il che significherebbe attribuire, nel nostro ordinamento, un controllo di merito alla Corte dei conti, anziché, come avviene attualmente, un controllo di legittimità; e, oltre a dubitare che la nostra magistratura possa, per sua formazione storica, essere rapidamente in grado di esprimere questo tipo di control-

lo, vorrei dire che esso spetta per la gestione « quotidiana » al Governo, e per l'impostazione generale al Parlamento; né potrebbe essere attribuito al potere giurisdizionale senza una grave distorsione del nostro ordinamento costituzionale.

Occorre dunque, come ho già accennato, potenziare e precisare il potere di indirizzo generale, che nella sua impostazione è fondamentalmente funzione del Parlamento. Si tratta di direttive e di obiettivi dei quali chi opera all'interno delle partecipazioni sente oggettivamente la necessità, per avere un punto di riferimento più preciso nella continua e faticosa opera di controllo e coordinamento delle aziende operative. Ma non è il solo sistema delle partecipazioni ad avere urgente necessità di questo indirizzo: tutta l'economia italiana è nelle stesse condizioni, o quanto meno in condizioni molto simili.

Ne deriva che, se Parlamento e Governo sapranno fissare obiettivi concreti e realistici, l'imprenditoria nazionale nel suo assieme, e le partecipazioni statali in particolare, sapranno a loro volta rispondere positivamente alle attese della collettività nazionale. In altre parole: prima l'azione, poi i controlli.

Forse in passato si è sbagliato anche da parte nostra: abbiamo accettato troppi compiti, e tutti insieme, senza presentare al paese nella loro pesantezza gli oneri che questi compiti sottintendevano.

Abbiamo accettato obiettivi di sviluppo globale e settoriale, funzioni di salvataggio e di riconversione, interventi di promozione e sviluppo territoriale, che ci sono stati proposti dal paese nel suo insieme e nelle componenti in cui si articola un sistema democratico: Parlamento innanzitutto, e poi Governo, sindacati, regioni. Oggi, di fronte ad una crisi economica che non ha precedenti, in presenza di un'inflazione che ha eroso le nostre risorse finanziarie in misura imprevedibile, di una crisi non solo economica, che rimette completamente in questione l'adeguatezza dei mezzi a noi assegnati, ma anche filosofica, che dunque rimette in discussione gli stessi fini da raggiungere, oggi ci troviamo nelle condizioni di non poter realizzare tutti quegli obiettivi che ci erano stati assegnati, e dei quali ci eravamo fatti carico forse con eccessivo entusiasmo.

L'espressione di precisi indirizzi da parte del Parlamento ci farà dunque sentire tutti più sicuri di non sbagliare, o di

sbagliare meno: e non è poco, quando, come nel momento attuale, ci troviamo ad affrontare critiche che sono spesso molto meno imparziali di quel che sembrano.

Uno dei punti di maggiore importanza dei quali si è interessato questo Comitato, e sul quale ha espresso un'opinione, sia pur non unanime, la commissione Chiarelli, è costituito dal problema della remunerazione dei fondi di dotazione. Una decisione in merito non può che spettare al Parlamento, e ne costituisce un indirizzo tra i più qualificanti; e su quest'indirizzo dovrebbe successivamente essere impostata l'attività di vero e proprio controllo, relativo alla misura della remunerazione, alla sua eventuale rinuncia in vista di obiettivi sociali particolarmente rilevanti, o eventualmente alla constatazione di un'eventuale perdita del fondo di dotazione, con la conseguente attribuzione di responsabilità.

Vorrei dire che l'adozione di un criterio univoco e rigido che stabilisca non solo la remunerazione dei fondi, ma addirittura l'entità di tale remunerazione, non mi sembra che possa risolvere in modo adeguato la problematica del controllo del sistema delle partecipazioni statali.

La formula del sistema, che è stata largamente esportata in molti paesi anche di antica tradizione industriale, vede lo Stato nella veste di imprenditore, e non in quella di *rentier*. Ora l'imprenditore è tale se accetta consapevolmente un rischio; ed anzi una delle accuse che si sono rivolte al sistema delle partecipazioni statali è stata proprio quella di aver perso imprenditorialità, di non aver, cioè, rischiato abbastanza.

L'impresa pubblica, che deve assumersi compiti di surrogazione di quella privata, o di rottura di equilibri monopolistici dannosi al paese, non può essere una fabbrica di lucro immediato per lo Stato che la finanzia; e tanto meno può esserlo, quando alle finalità che ho accennato, vengano aggiunte quelle di salvataggio (come si dice di non voler fare per il futuro, ma come certo è avvenuto in passato, e in particolare in questi ultimi anni di gravissima crisi dell'apparato industriale italiano), quelle di ristrutturazione, quelle occupazionali.

Questo punto è tanto chiaro, che anche chi ha sostenuto — con argomenti indubbiamente validi — la tesi della remunerazione del fondo di dotazione, ha dovuto contestualmente ammettere che all'erogazio-

ne dei fondi debba accompagnarsi, sia pure separatamente, quella di risorse finanziarie per il ripianamento delle perdite in attività già esistenti: una distinzione giusta, ma direi più nominalistica che sostanziale: e per di più, una distinzione che potrà crearci non poche difficoltà in sede europea, dove tutto il sistema delle partecipazioni statali italiano è oggetto di pesanti critiche, e dove si va avvicinando il momento dell'attuazione dell'articolo 90 del Trattato di Roma, che potrà essere interpretato in forma più favorevole agli interessi di altri paesi membri che a quelli dell'Italia.

Se il sistema delle partecipazioni dev'essere impegnato a fondo nella soluzione di alcuni problemi strutturali che condizionano lo sviluppo futuro dell'industria italiana, occorre dunque che esso possa avviare, in condizioni di relativa tranquillità, programmi a lungo termine caratterizzati da una redditività anche differita.

Citerei soltanto il caso dell'approvvigionamento di materie prime: è evidente che la valorizzazione delle risorse interne del paese potrà dare frutti in termini di sicurezza dell'approvvigionamento, anche se in misura non completa; ma la sicurezza ha un prezzo, che è certamente superiore a quello che si incontrerebbe acquistando al meglio, di volta in volta, quello che occorre sui mercati internazionali. Se è ormai chiaro che l'Italia non può più permettersi di non avere una politica in questo settore, se è chiaro che un paese trasformatore può sopravvivere e svilupparsi soltanto quando abbia qualcosa da trasformare, dev'essere altrettanto chiaro che questa sicurezza ha un costo e presenta dei rischi; e si tratta di costi che devono essere preventivati per periodi molto lunghi, e - se accettati - devono poi essere sostenuti senza tornare con eccessiva frequenza a ridiscutere sulla filosofia dell'intervento e sulla sua economicità.

Diversa è naturalmente la situazione di altri settori e di altri enti, dove appare possibile mediare tra i proventi di alcuni settori già ristrutturati e competitivi, o gestiti in regime di concessione, e le perdite di attività in corso di risanamento; in questi casi può ragionevolmente chiedersi la remunerazione del fondo, anche se essa dovrà essere commisurata all'entità degli utili da un lato, e a quella delle perdite dall'altro.

Se esercitato in questo senso, io credo che anche il controllo del Parlamento sul-

l'economicità delle gestioni rappresenti un fatto positivo; e vorrei dire che - presa conoscenza diretta delle enormi difficoltà nelle quali ci troviamo ad operare - il Parlamento vorrà darci atto che stiamo facendo, se non l'ottimo, almeno il meglio che possiamo fare.

Concludo questa mia esposizione, che forse è stata meno breve di quel che avrei voluto, ripetendo che esiste nel sistema delle partecipazioni statali non solo una disponibilità, ma anzi una vera e propria richiesta di controllo politico. Un controllo politico però che dovrebbe essere di tipo imprenditoriale nel senso più ampio e migliore del termine e che si venga ad innestare su una precisa definizione di indirizzi e principi a monte, che dia a tutti noi, che operiamo nell'ambito del sistema, una maggiore certezza sia nell'accertare eventuali deviazioni interne, sia nei confronti della collettività, alla quale dobbiamo e vogliamo rendere conto del nostro operato.

Vi ringrazio per la vostra attenzione, e attendo le vostre domande e le vostre critiche.

D'ALEMA. Vorrei innanzi tutto precisare che nessuno ha l'intenzione di smantellare il sistema delle imprese pubbliche; questo lo abbiamo già ribadito in sede di discussione con il presidente dell'EFIM. Noi vogliamo solo un'impresa pubblica pulita che abbia una capacità imprenditoriale e libera da vincoli pregiudizievole. Non ci confondiamo con la polemica sulla « razza padrona », noi vogliamo solo che alcuni personaggi che appartengono a questa « razza » liberino il campo in modo da attuare il rilancio dell'impresa pubblica che tutti noi auspichiamo.

Sappiamo che il *deficit* dell'EGAM si aggira attorno ai 570 miliardi di lire.

MANUELLI, *Presidente dell'EGAM*. Se per *deficit* si intende l'esposizione finanziaria, le cifre sono esattamente queste: debiti a breve 675 miliardi; debiti a medio-lungo termine un po' meno di 100 miliardi; debiti verso fornitori circa 400 miliardi. Ma i debiti non sono perdite. Quando ero presidente della Finsider sopportavo un *deficit* di tre mila miliardi, ma mi sentivo più tranquillo allora che non oggi.

D'ALEMA. Non ci rimane che la strada del risanamento; bisogna andare verso la maggiore chiarezza possibile.

Non credo che sia del tutto esatta la sua impostazione, giacché prescinde dal principio che non c'è controllo senza indirizzo. Quando lei dice che occorre preoccuparsi soprattutto dell'indirizzo, piuttosto che del controllo, io dico che occorre preoccuparsi dell'indirizzo, perché senza questo non c'è controllo.

MANUELLI, *Presidente dell'EGAM*. Lo dice anche lei: siamo d'accordo.

D'ALEMA. Noi non abbiamo la *libido* del controllo tipo carabinieri. La nostra aspirazione maggiore è quella di poter esercitare meglio una funzione di indirizzo. È quanto il vero problema che solleviamo, e perciò solleviamo anche il problema dell'informazione, e dell'informazione veritiera, non quella che risulta dai bilanci, che spesso sono truccati e inattendibili. Potrei dimostrare che spesso abbiamo avuto delle informazioni non veritiere. Il Parlamento vuole essere informato in modo puntuale e disporre di una Commissione permanente che svolga stabilmente questo lavoro. È una Commissione che deve maturare in sé tutte le capacità, anche con supporti tecnici per porre il Parlamento in grado di decidere con chiarezza e con competenza. Questa è la nostra massima aspirazione, perché solo così saremo in grado di esercitare anche un controllo incisivo.

La Commissione permanente di cui chiediamo l'istituzione non è assolutamente confrontabile con la Commissione di indirizzo e di vigilanza sulla RAI-TV. D'altra parte la situazione attuale non è stata creata dalla Commissione parlamentare di vigilanza, si tratta di un problema politico più generale. A volte si criticano le formule di organizzazione, quando invece vanno presi in considerazione gli aspetti politici: qui risiede la situazione di crisi in cui versa ancora la RAI-TV.

Noi siamo sostenitori della Commissione permanente di controllo: prima si realizza, meglio è. Tale Commissione deve avere il potere di richiedere informazioni e di convocare direttamente, quando necessario, i presidenti e i direttori generali degli enti di gestione. Credo che sia utile avere, dopo un lungo periodo di mancanza di relazioni da parte degli enti di gestione, un rapporto diretto con gli enti, che permetterà di risolvere volta a volta una serie di questioni, che diversamente rischierebbero di diventare velenose. L'informazione, per es-

sere utile, deve essere costante, non episodica: il malloppo annuale della relazione programmatica, la cui redazione fra l'altro è un onere eccessivo per lo stesso Ministero, in realtà non serve assolutamente a nulla.

Noi ogni anno dobbiamo discutere una relazione strategica. I programmi possono slittare per la situazione di mercato. Con questo non vogliamo assolutamente stabilire dei vincoli, che sarebbero contrari alla natura stessa dell'impresa. Si tratta invece di avere un rapporto che ci permetta di aggiornare i programmi, di sapere cosa fanno le aziende.

Non condivido l'opinione del presidente Manuelli sulla Corte dei conti, che a mio parere deve essere uno strumento al servizio del Parlamento. La Corte dei conti non deve continuare ad esercitare il suo controllo nei termini attuali, ma pensiamo che possa svolgere una funzione utile, qualora si attrezzi adeguatamente.

Abbiamo un'opinione diversa sui fondi di dotazione. Noi crediamo che sia una grossa innovazione distinguere i fondi di dotazione destinati agli investimenti da quelli destinati alla copertura di perdite di gestione. Personalmente non sono molto d'accordo sul concetto di oneri impropri; credo che non esistano e che il problema vada risolto in stretta connessione con quello del fondo di dotazione. Ripeto ancora una volta che se si decide di costruire un certo impianto a Gioia Tauro, si deve concedere un fondo di dotazione corrispondente alle esigenze finanziarie di quell'insediamento. L'impresa pubblica, per ragioni politiche o per raggiungere determinati obiettivi più generali di benessere sociale, deve poter disporre di fondi di dotazione adeguati. Se partiamo dall'idea che non dobbiamo più compiere dei salvataggi, eliminiamo una delle ragioni degli oneri impropri. Una discussione approfondita dovrebbe demolire una volta per sempre la storia degli oneri impropri.

Per quanto riguarda la remunerazione dei fondi di dotazione anch'io ho qualche dubbio sulle conclusioni della relazione Chiarelli. Ci sono dei fondi di dotazione che possono essere remunerati, altri no. Posso essere d'accordo che il fondo di dotazione che il Parlamento dà per Gioia Tauro non può dare remunerazione. In questo senso deve prendersi in considerazione l'onere improprio. Ripeto, alcuni fondi di dotazione debbono avere una red-

ditività; per altri, si deve dare per scontato che non possono avere redditività. Per noi è importante la distinzione fra l'investimento e la copertura del *deficit* di gestione. Se *deficit* di gestione c'è vogliamo discuterlo. È chiaro che un eventuale disavanzo non sempre è dovuto a cattiva gestione dell'impresa, ma non c'è dubbio che una discussione sulle perdite di gestione può portare anche - come diceva giustamente il professor Saraceno - ad individuare l'imprenditore incapace. Spesso si tratta di cause esogene: ma ci sono anche cause interne, che è bene che siano prese in considerazione. Il Parlamento, in altri termini, deve avere un'esatta coscienza delle ragioni delle perdite di gestione; deve quindi esaminare i bilanci consolidati degli enti, le perdite patrimoniali, i conti economici delle società in modo da poter esercitare tutta una serie di controlli. Siamo d'accordo sulla CONSOB. La strada giusta mi pare quella di poter valutare nel loro insieme le situazioni gestionali, quelle patrimoniali e i conti economici.

C'è poi il problema delle nomine e della informazione del Parlamento, che secondo noi deve essere preventiva. Qualche presidente di ente di gestione ha dichiarato che il Parlamento dovrebbe poter discutere su una rosa di nomi. Le opinioni sono diverse e chiediamo anche al presidente Manuelli di dire il proprio punto di vista in proposito.

Infine, il presidente Manuelli ha accennato ad un problema che ci sta molto a cuore, cioè quello delle materie prime. A suo avviso l'EGAM dovrebbe fondamentalmente occuparsi delle materie prime, e non soltanto dell'attività mineraria nel territorio nazionale, ma anche dell'approvvigionamento all'estero, come avviene da parte dell'ENI per quanto riguarda il petrolio. La politica delle materie prime deve essere accentrata, per i riflessi che può avere nel campo delle esportazioni.

Non pensa il presidente Manuelli che, nell'ambito del riordinamento interno del sistema delle partecipazioni statali, l'EGAM debba fondamentalmente portare avanti proprio la politica delle materie prime? Non è poco. Il presidente Manuelli ha giustamente detto che una politica delle materie prime comporta oneri notevoli. Non ci nascondiamo che tale politica comporta anche grossi rischi, per cui l'EGAM dovrebbe avere i fondi necessari per attuare questa politica.

**MOLE.** Il problema del controllo parlamentare, che è il tema fondamentale di questo Comitato di indagine, credo sia emerso dalla constatazione, maturatasi giorno per giorno nei lavori di questa Commissione, dell'impossibilità di instaurare un dialogo produttivo sul piano dell'informazione tra l'esecutivo, responsabile dell'indirizzo delle partecipazioni statali, ed il Parlamento. Anche la mia parte politica è d'accordo sull'istituzione di una Commissione intercamerale di controllo sulle partecipazioni statali, che dovrà essere istituita con una legge *ad hoc* che ne preveda specificamente i compiti e i poteri, e i limiti relativi, anche per non cadere nella confusione che si è determinata con la Commissione di vigilanza sulla RAI-TV.

Il professor Manuelli ha ricordato la sua anzianità di servizio, alla quale è legata la storia stessa delle partecipazioni statali e del ruolo che esse hanno svolto nel nostro paese. Si tratta di uno strumento affatto originale, un ente pubblico preposto alla gestione di strumenti privatistici. Il professor Piga, nel suo intervento di ieri, ci ha messo in guardia sui margini ridottissimi che esistono se non si vuole modificare il sistema delle partecipazioni statali in altre forme di intervento (azienda pubblica, ente pubblico ecc.). Se, come sembra, non intendiamo abbandonare il disegno originario cui il sistema si ispira, cioè dell'ente pubblico che gestisce società per azioni (e anzi auspichiamo che le società a partecipazione statale possano successivamente soddisfare le proprie necessità finanziarie attraverso il ricorso diretto al mercato dei capitali con l'emissione di azioni) dobbiamo chiederci che tipo di controllo può essere esercitato dalla mano pubblica oltre i limiti di ordine generale previsti dal codice civile.

Faccio un esempio volutamente provocatorio: le «bustarelle», per delle società per azioni che si muovono in un sistema di tipo privatistico, se sono provvigioni date al commerciante o al produttore, sono una cosa più che lecita...

**D'ALEMA.** In questo caso non si tratta più di «bustarella»!

**MOLE.** Che cosa non si fa per fronteggiare la concorrenza? Se si agisce sul libero mercato, non si possono non adottare gli stessi mezzi cui ricorrono le altre imprese. Il mio discorso è serio...

D'ALEMA. È un discorso disastroso!

MOLE. È un discorso realista, perché bisogna tener presente che non ci troviamo in una camera operatoria asettica, ma in un mercato libero, e sappiamo come in questo si muovono le società private. Che cosa vogliono perseguire le partecipazioni statali? Il profitto, un risultato comunque economicamente valido? Sappiamo che le società private ricorrono a mille espedienti (evasione fiscale, contenimento delle retribuzioni degli operai ecc.). Vi sono molte voci che contribuiscono al raggiungimento del profitto. Le società a partecipazione statale non possono evidentemente usare questi mezzi, però non possiamo negare ad esse ogni libertà di movimento. Nessuno parla male di Mattei, è un eroe nazionale, eppure quando andava alla conquista di un posto per il nostro paese tra le compagnie petrolifere internazionali non si muoveva certo agitando fiorellini! Ad esempio - lavoro di fantasia -, il regalo all'emiro è o no una « bustrella »? Eppure riconosciamo tutti che il fine che si proponeva Mattei, la conquista di uno spazio sui mercati esteri, era più che lecito.

E per questo che dobbiamo fare uno sforzo di chiarezza, senza fariseismi. Vogliamo tutti un controllo serio sugli enti di gestione. Ma essi sono già controllati dalla Corte dei conti; si possono snellire e rendere più efficaci le procedure di controllo, ma non possiamo snaturare il sistema privatistico che costituisce il tessuto delle partecipazioni statali. In altri tempi si vedeva dal bilancio se le società di cui l'ente è responsabile, funzionavano o no.

MANUELLI, *Presidente dell'EGAM*. Ai tempi di Menichella i dati di bilancio costituivano il 90 per cento delle fonti di giudizio.

MOLE. Ora, chiedo ai colleghi dell'opposizione, che ipotizzano un mondo in cui non vi siano storture...

RAUCCI. Un mondo in cui non vi siano corrotti!

MOLE. Da parlamentare, guardando con freddezza questo mondo, voglio capire fino a che punto il sistema mi consenta di pretendere il tipo di onestà assoluta che voi giustamente pretendete...

D'ALEMA. Lei, onorevole Molè, preconizza un sistema parzialmente disonesto?

MOLE. O non mi si vuole capire, o non riesco a spiegarmi.

D'altra parte, che tipo di controllo si può ipotizzare, che consenta un minimo di libertà alle società per azioni alle dipendenze dell'ente di gestione per muoversi alla pari con le società private? Ecco perché è fondamentale il controllo parlamentare sugli indirizzi, sui modi di gestione, ma sono importanti anche i controlli sulle singole società. La Corte dei conti - e torno al punto - si muove essenzialmente sulla base di una legge, che è del 1923, sulla contabilità generale dello Stato. Invece le società per azioni di proprietà dello Stato sono regolate dal codice civile ed hanno amplissimi margini di autonomia. Vi sono stati clamori e si è gridato allo scandalo quando si è saputo che organi pubblici si sono permessi liberalità più che lecite, che il ministro deve firmare con decreto, come quella di inviare un mazzo di fiori o un regalo di nozze.

Le società per azioni possono compiere atti del genere, per esse pienamente legittimi: le società per azioni di proprietà dello Stato possono fare altrettanto?

D'ALEMA. Se il presidente della FINSIDER vuole fare un regalo alla figlia di un ministro perché si sposa, io dico di no!

MOLE. Non la FINSIDER, ma la società per azioni, controllata dalla FINSIDER: è questo il problema in ordine al quale credo si possa trovare una normativa soddisfacente per tutti.

NICCOLAI GIUSEPPE. Desidero chiedere al presidente Manuelli un chiarimento su di un argomento settoriale. Nella relazione programmatica sugli enti di gestione, al capitolo EGAM, ho trovato alcune righe che mi sono sembrate di sapore vago ed oscuro; mi riferisco alle società IMEG e società Apuana Marmi e all'industriale Caruso di Alcamo. L'operazione è avvenuta sotto la gestione del ministro Gullotti. Il Caruso rileva dalla Montedison nel 1973 le cave di marmo; si scatenano i sindacati che non accettano quell'accordo e dopo alcuni mesi si costituisce la IMEG. Come fosse articolato quell'accordo non sono riuscito ad appurarne, ma il Caruso oltre ad aver avuto svariate centinaia di milioni - si



tratta di una operazione di circa tre miliardi che lui credo abbia riscattato dalla Montedison con meno della metà - ha conservato la possibilità della scelta del marmo che per il 20 per cento è buono e per l'80 per cento cattivo. E questa la tipica operazione pubblicistica che porta quattrini nelle tasche dei privati e debiti allo Stato; quel tipo di operazione ripetuta in Sicilia con la pubblicizzazione delle miniere di zolfo; attraverso la mobilitazione dei sindacati e dei partiti sono state fatte pubblicizzare quelle miniere facendo rimettere parecchi soldi allo Stato. Tutto questo si aggrava, professor Manuelli - ma nessuno ne dà la colpa a lei - per il fatto che il Caruso popola di sé in maniera inquietante i verbali dell'Antimafia. Lei ha parlato di deviazioni: è una deviazione interna all'EGAM o è una deviazione ministeriale? Anche se non può rispondermi subito, le sarò molto grato per i chiarimenti che mi potrà far pervenire anche in un secondo tempo.

ANDERLINI. Credo che dobbiamo essere grati al professor Manuelli per aver condotto il discorso sul tema della filosofia delle partecipazioni statali, sul quale credo avremo modo di discutere in una sede diversa da quella odierna, in quanto sarà probabilmente uno dei punti centrali del dibattito che si svolgerà in Commissione quando dovremo arrivare alle conclusioni.

L'intervento del collega Molè mi sollecita ad una brevissima puntualizzazione: secondo me, non si può istituzionalizzare una impostazione che consenta forme degenerative se è vero, come è vero, che la patria del capitalismo contemporaneo, gli Stati Uniti d'America, ha istituito forme di controllo perché il capitalismo resti integro nei suoi pilastri fondamentali e vengano eliminate scorie e contraddizioni.

MOLE. Purché valga per tutti!

ANDERLINI. Il fatto poi che quel sistema riesca davvero ad eliminare scorie e contraddizioni è un altro problema.

Il presidente dell'EGAM ha detto, in relazione alla istituzione di una Commissione parlamentare di controllo, che se si trattasse di una Commissione analoga a quella per la RAI-TV, la sua opinione sarebbe negativa. Io ho apprezzato la franchezza con cui ha posto il problema della remunerazione del fondo di dotazione, ma sul

problema della Commissione di controllo penso che sia in errore in quanto la Commissione di vigilanza sulla RAI-TV ha la funzione di gestire qualcosa, ha un potere di decisione effettiva mentre la Commissione che vogliamo istituire non avrà nessun potere di decisione; avrà solo un potere di controllo sull'operato del Governo e potrà servirsi di un rapporto diretto con gli enti di gestione proprio per un più valido esercizio delle funzioni di controllo e di indirizzo; non vogliamo gestire niente e non vogliamo neanche spingere il nostro controllo fino ai limiti a cui lo spingono altri organi a ciò preposti; il nostro deve essere un controllo politico. Fissati determinati obiettivi, se i risultati saranno insufficienti potremo accertare se si tratta di deficienze di mezzi o di insufficienze imprenditoriali, della situazione di mercato o della concorrente: questo è il discorso che dovremmo poter fare.

PRESIDENTE. Anch'io desidero porre alcuni quesiti. Innanzitutto però, rifacendomi al discorso del collega D'Alema, vorrei dire che il lavoro che da alcuni mesi questo Comitato sta svolgendo e che ci auguriamo di concludere nelle prossime settimane, è rivolto appunto a restituire al sistema delle partecipazioni statali prestigio ed autorità, perché nessuno di noi ha mai dubitato del ruolo e della funzione che il sistema delle partecipazioni statali svolge e deve svolgere nell'interesse del paese. Indubbiamente ci sono state delle degenerazioni, di cui noi dobbiamo analizzare le cause per poi rimuoverle e così ridare - ripeto - prestigio ed autorità all'intero sistema. Di qui l'esigenza avvertita dal Parlamento nell'impegnare il Governo a costituire la commissione Chiarelli per la formulazione di proposte in ordine al riordino del sistema e nell'affidare a questo Comitato il compito, abbastanza ambizioso, di stabilire i poteri di indirizzo e di controllo del Parlamento sul sistema delle partecipazioni statali. Indubbiamente è un tentativo volto a restituire al Parlamento il suo ruolo, ma è anche un tentativo di restituire al sistema, attraverso il confronto con il Parlamento, il massimo prestigio e la massima autonomia.

Il problema posto dal collega Molè penso che sarà valutato senz'altro quando, dopo aver ascoltato tanti illustri esponenti dell'economia, del diritto pubblico e privato e dell'imprenditoria il Comitato formulerà

le sue conclusioni da sottoporre alla Commissione plenaria.

Ho voluto sottolineare questo profilo perché mi sembra preminente nel lavoro che stiamo compiendo. Io mi sono compiaciuto dell'esposizione del dottor Jacoboni perché finalmente anche all'interno del sistema le personalità di un certo prestigio cominciano ad avvertire l'esigenza di un confronto reale con il Parlamento. È necessario abbattere il diaframma che in passato ha impedito addirittura di mettere i protagonisti del sistema delle partecipazioni statali a confronto con le forze politiche presenti in Parlamento. Se ieri era una impresa sentire il presidente dell'IRI, ad esempio, ci auguriamo che domani sia un fatto di ordinaria amministrazione ascoltare i presidenti degli enti di gestione o delle finanziarie. Si è detto che le partecipazioni statali non devono fare salvataggi: però in effetti li fanno. Ritengo che contro i salvataggi siano schierati larghissimi settori nel mondo delle partecipazioni.

Comunque, è certo che con un maggiore controllo avremmo anche potuto evitare il caso dell'operazione Caruso, cui si riferiva poc'anzi l'onorevole Giuseppe Niccolai.

Occorre quindi eliminare ogni motivo di confusione e di artificiosa polemica, che ponga il sistema delle partecipazioni statali sul banco degli imputati. Bisogna invece, come dicevo, restituire prestigio, autorità e autonomia al sistema delle partecipazioni, che deve continuare a svolgere il suo ruolo insostituibile per l'avanzamento e il progresso economico del paese.

D'ALEMA. Non ho capito l'intervento dell'onorevole Molè.

MOLE. Vorrei sapere che tipo di controllo prospetta il partito comunista sulle società per azioni a partecipazione statale oltre quelli previsti dal codice civile.

PRESIDENTE. Il problema sollevato dovrà essere meditato...

D'ALEMA. Il gruppo comunista non intendeva parlare di controllo sulle società per azioni.

MANUELLI, *Presidente dell'EGAM*. Se mi è consentito esprimere un giudizio, mi sembra che si voglia mettere a punto un particolare tipo di controllo per le aziende a partecipazione statale, rispetto a quello

regolato dal codice civile. Tutto è possibile: basterà fare attenzione che le aziende a partecipazione statale non siano gravate da oneri diversi da quelle con le quali sono in concorrenza sul mercato.

A questo riguardo posso ricordare che io ebbi una crisi di coscienza al momento dell'emanazione della legge Vanoni sulla riforma fiscale, tanti anni fa. In altre parole a me sembrava impossibile che le aziende a partecipazione statale pagassero il 100 per cento delle imposte, se ciò non fosse avvenuto per tutti e ne domandai personali chiarimenti al ministro, il quale mi tranquillizzò dicendomi che egli non pensava di richiedere alle aziende a partecipazione statale una moralità fiscale superiore a quella media della generalità dei contribuenti italiani.

Sempre sul piano della discriminazione nei confronti delle aziende a partecipazione statale, ricordo anche che intorno al 1965, e cioè al tempo della genesi dell'EGAM, una piccola azienda siderurgica modenese, caduta in dissesto e venuta in possesso dell'Imi, non fu da quest'ultimo venduta a privati operatori, che pure la richiedevano, in quanto i lavoratori della azienda stessa si rifiutarono di passare alle dipendenze di privati una volta assaporato l'impiego a carattere di partecipazione statale, che evidentemente essi interpretavano come richiedente minore produttività e rigore di disciplina. Questa azienda, rifiutata pure dalla Finsider, fu assunta direttamente dallo Stato, che poi la passò all'EGAM al momento della formazione di questo ente.

Si tratta di esempi, ma pur sempre di episodi che sono per lo meno in contrasto con quei concetti di economicità che la legge istitutiva delle partecipazioni statali e gli statuti delle rispettive società proclamano in modo netto e penetrante.

A questo proposito noi non dobbiamo fermarci alle impostazioni teoriche, quando poi nella pratica non riusciamo a realizzarle. Ed a questo riguardo penso che il controllo deve vertere prima sui principi e poi sulla loro fedele attuazione nella gestione aziendale. Quindi, la proposta della commissione Chiarelli per la costituzione di una Commissione parlamentare di controllo ritengo che sia raccomandabile.

Circa i fondi di dotazione, abbiamo una chiara impostazione; essi rappresentano ciò che nelle aziende a carattere privato è il capitale sociale. Altrimenti si debbono fare debiti per il 100 per cento delle iniziative;

e più precisamente sarà lo Stato che li dovrà fare con i suoi prestiti, il che è anomalo rispetto alla realtà imprenditoriale.

Il sistema IRI si è retto per una ventina di anni con fondi di dotazione inferiori ad un decimo degli investimenti e ciò fu dovuto a circostanze particolari ed in specie alla presenza di un azionariato privato che oggi quasi non esiste più e che comunque sarebbe difficilissimo attrarre nelle condizioni del nostro paese.

Anche in merito alla questione delle nomine, occorre fare in modo che si possa riscuotere la fiducia delle Commissioni e del Parlamento.

Le materie prime riguardano direttamente l'EGAM perché nel progetto di legge è prevista una specie di « Agenzia governativa », come è chiamata in America, che dovrebbe provvedere alla costituzione di scorte. Si tratta di una esigenza talmente vitale che a questo proposito riterrei sarebbe meglio sostituire un po' di quel poco oro che abbiamo con del rame e del nichel, perché il valore di queste materie, anche se meno stabile, è senz'altro più certo. Ovviamente vi sono molti rischi in operazioni del genere, come recenti esperienze dimostrano: ad esempio anche l'Indonesia sta facendo scorte di materie pri-

me; per quanto riguarda l'EGAM, considerando la sua situazione finanziaria, sarebbe assurdo operare una scelta di questo genere. Caso mai sarebbe una politica che il Governo dovrebbe affrontare direttamente, sia pure utilizzando gli enti di gestione.

Su quanto prima detto dall'onorevole Molè rispondo dicendo che non vedo la possibilità di instaurare un corpo di controllori per le aziende pubbliche distinto da quelli che oggi svolgono tali mansioni.

Per quanto riguarda le osservazioni fatte dall'onorevole Giuseppe Niccolai, devo purtroppo dire che non ho elementi sufficienti a mia disposizione per rispondere ai suoi interrogativi.

In relazione alla mia nomina a presidente dell'EGAM devo dire di essere stato sollecitato in questa mia decisione. Per me il passato è il punto di partenza; allora esistevano già gli organi sociali che potevano intervenire in determinate circostanze: non lo hanno fatto allora, non posso certo farlo io surrettiziamente adesso.

**PRESIDENTE.** Ringrazio, a nome di tutti i colleghi, il presidente dell'EGAM per essere intervenuto ai nostri lavori.

**La seduta termina alle 13,50.**