

**ATTI PARLAMENTARI**  
**X LEGISLATURA**

---

# **CAMERA DEI DEPUTATI**

---

**Doc. XVII-bis**  
**N. 2**

---

## **DOCUMENTO**

### **DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE**

### **PER LA RISTRUTTURAZIONE E RICONVERSIONE**

### **INDUSTRIALE E PER I PROGRAMMI DELLE**

### **PARTECIPAZIONI STATALI**

*approvato nella seduta del 29 gennaio 1992*

---

**A CONCLUSIONE DELL'INDAGINE CONOSCITIVA**

**SULLA**

**EVOLUZIONE DEL RAPPORTO TRA PUBBLICO E PRIVATO NEL QUADRO**  
**DELLA COMPETITIVITÀ GLOBALE NEI SEGUENTI PAESI: GRAN BRETAGNA,**  
**FRANCIA, GERMANIA, SVEZIA, UNGHERIA, CECOSLOVACCHIA**

---

*(Articolo 144, comma 3, del Regolamento della Camera dei deputati,  
e articolo 48, comma 6, del Regolamento del Senato)*

---

*Trasmesso alla Presidenza il 4 marzo 1992*

---

PAGINA BIANCA

## INDICE

—

*Commissione parlamentare per la ristrutturazione e riconversione industriale e per i programmi delle partecipazioni statali:*

Documento conclusivo . . . . . Pag. 7

PAGINA BIANCA

**DOCUMENTO**  
**DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**PER LA RISTRUTTURAZIONE E RICONVERSIONE**  
**INDUSTRIALE E PER I PROGRAMMI DELLE**  
**PARTECIPAZIONI STATALI**

PAGINA BIANCA

## DOCUMENTO CONCLUSIVO

La Commissione bicamerale, avviando tre anni fa l'indagine sui « rapporti tra pubblico e privato, partecipazioni statali e processi di internazionalizzazione; confronto con le esperienze e le evoluzioni di sette paesi europei », non era ovviamente in condizione di prevedere quel che stava per accadere. Per una serie di circostanze, che hanno coinciso con lo svolgersi degli eventi, ha potuto registrare, nel rapporto diretto con le realtà dei singoli paesi, una straordinaria accelerazione e maturazione dei temi su cui aveva deciso un approfondimento. In questi tre anni nel caso di Ungheria e Cecoslovacchia è avvenuto addirittura un totale capovolgimento di situazione. Nel caso della Svezia, gli incontri della Commissione bicamerale hanno coinciso con i giorni del passaggio dei poteri da un governo di sinistra (sostenitore per un grande arco di tempo di un forte compromesso fra uno Stato interventista e un mercato molto vitale) a un governo di destra che, per scelta degli elettori, si propone di introdurre rilevanti elementi di liberalismo e di « deregolazione » nella vita di quel paese.

In Inghilterra e in Francia le più vaste esperienze compiute hanno certamente mutato, e in modo profondo, la situazione preesistente. Ma hanno già potuto essere sottoposte a giudizi alterni e ad una severa verifica.

Complessivamente è comunque fuori discussione che nell'ultimo triennio si siano verificati profondi e vastissimi mutamenti che non è retorico definire « epocali ». Essi riguardano non solo lo scenario politico, europeo e mondiale, ma gli stessi scenari economici e finanziari, sociali e culturali a livello di ciascun paese e delle grandi aree continentali, l'Europa innanzitutto. L'intreccio complesso dei rapporti fra pubblico e privato, fra Stato e mercato, ha subito una radicale metamorfosi.

Nello stesso tempo è risultato ancora più chiaro che il mutamento « epocale » non si è concluso, e anzi gli scenari che ne sono scaturiti appaiono tutt'altro che stabilizzati. Di conseguenza le sfide concrete che stanno di fronte a noi sono tra le più incerte che si potessero immaginare. Naturalmente in ogni realtà nazionale sono

molto forti le peculiarità specifiche di ciascun profilo, vale a dire della società e dello Stato che a quella realtà corrispondono. Ma la pervasività delle grandi innovazioni che sono state introdotte e che vanno introducendosi, attraverso la terza rivoluzione industriale, si contraddistingue sempre più come una tendenza di fondo. Soprattutto sono i suoi effetti, diretti ed indiretti, a caratterizzarla come il tratto che maggiormente accomuna le diverse realtà esaminate. A ciò quindi devono fare obbligatorio riferimento le risposte che si vanno definendo, per sottolineare la velocità dei processi e per cogliere il senso delle diversità con cui ci si deve misurare.

Naturalmente quel che differenzia, anche in termini molto marcati, le varie realtà esaminate riguarda soprattutto le condizioni specifiche in cui ciascun paese opera; ma, ovviamente, rispecchia anche profonde differenze di indirizzo fra le classi dirigenti.

Per esempio, in questo gennaio 1992, mentre gli Stati Uniti decidono una sorta di minimo storico per il loro costo del denaro, rispetto all'inflazione, la Germania federale, e subito dopo i principali paesi della CEE, compresa l'Italia, vi hanno opposto addirittura un innalzamento del tasso di sconto. Contemporaneamente nelle politiche di intervento e di ampliamento del credito verso i paesi del centro e dell'est europeo, i paesi della CEE sono più impegnati ed esposti rispetto agli Stati Uniti.

Ovviamente queste sono soltanto scelte di politica monetaria, ma dalle decisioni monetarie, come si sa, dipendono in notevole misura le grandezze degli investimenti e dell'occupazione, e quindi le stesse possibilità di sviluppo o recessione, a livello mondiale.

Se poi, nel corso del 1992, si delineasse un dualismo competitivo fra Stati Uniti e Giappone, teso a congiungere strettamente un più basso costo del denaro ed una crescita di competitività delle loro esportazioni, anche in termini di cambio, è evidente che la potenza commerciale della CEE uscirebbe non indenne dal relativo confronto concorrenziale. In ogni caso le tensioni all'interno della Comunità sembrano destinate a diventare molto più aspre se ciascun paese cederà alla tentazione di mettere se stesso al primo posto, e le conseguenze negative sarebbero di grande rilievo, in un quadro difficilmente delineabile. Entro tale contesto la situazione dell'Italia appare ancora più preoccupante.

Negli ultimi due anni sono infatti diventate più palesi, e anche vistose, quelle vulnerabilità di ordine strutturale che negli anni ottanta sembravano essere attenuate. Esse sono oggi più marcate perché le robuste politiche di « sistema-paese » praticate dai nostri maggiori *partners* nella CEE, mettono in evidenza che quelle del nostro paese sono difficoltà « ad effetto cumulativo » e non sono affrontabili solo con semplici aggiustamenti.

Una lettura dei processi di integrazione europea come unificazione di mercati in cui le sfide vengono vinte o perse solo dalle aziende o dai singoli individui è del tutto fuori dalla realtà. La forza di ogni « sistema-paese » somma assieme la vitalità delle imprese, le condizioni della finanza pubblica, il peso della ricerca scientifica e tecnologica.



La nostra indagine ha innanzitutto confermato che, in varie forme, in Francia, in Germania, in Inghilterra, le politiche del « sistema-paese » sono uno degli elementi dominanti.

Si presentino come « banco-strutture », come in Germania; « noccioli duri » come in Francia; coalizioni di *establishment* come nel Regno Unito; sempre le connessioni di potenza fra le imprese, le banche, i fondi, le assicurazioni, in collegamento con le strutture istituzionali e con le dotazioni dei servizi, pubblici e privati, compongono agguerriti « sistemi-paese ».

In rapporto a queste aspre realtà molte iniziative italiane si sono contraddistinte più come velleità, o tentativi infruttuosi, che non come interventi in grado di ottenere successo.

Durante lo svolgimento dell'indagine si è cercato di approfondire, in Germania, in Francia, in sede comunitaria, le ragioni di difficoltà e di insuccesso delle più significative operazioni tentate da imprenditori italiani, privati e pubblici, per radicarsi in quei mercati anche attraverso acquisizioni e controlli, ed è risultata evidente una sorta di doppia contabilità, nella fase attuale di evoluzione del mercato comunitario. Per un verso sta procedendo celermente l'unificazione in termini di circolazione di capitali e di merci, scambi e prodotti, ottenuta attraverso l'eliminazione di barriere, tariffarie e non tariffarie, per l'altro, quando si tratta di proprietà, controllo, assetti di potere effettivo sull'economia, il sistema-paese — e in esso ovviamente i ceti dirigenti e le posizioni guida — operano in controtendenza e danno il proprio consenso soltanto in casi molto limitati, e con scarsa incidenza sul quadro di comando effettivo.

È stato un rappresentante della confindustria tedesca, durante l'indagine, a considerare normale che le grandi società automobilistiche del suo paese decidano di scegliere il loro fornitore di gomme, più che in termini di esclusiva stima dei prezzi, in base ad un criterio di gradimento della proprietà. Si tratta evidentemente di un caso classico di « cartello » dal lato della domanda, in palese contrasto con il principio di non consentire posizioni dominanti, dato il loro contrasto con l'economia di mercato e con la sua « etica ».

A proposito di « privatizzazioni » va dato un particolare risalto al documento richiesto dalla Commissione alla Banca d'Italia, e acquisito agli atti con la relazione del professor Padoa Schioppa. Nell'esposizione e nei giudizi in esso contenuti emerge in modo molto chiaro che le politiche di privatizzazione nel Regno Unito, in Francia, in Germania e le evoluzioni in corso in Svezia, Ungheria, Cecoslovacchia, hanno avuto e hanno come principale obiettivo quello della crescita di efficienza.

La Commissione bicamerale condivide e fa propria l'affermazione del professor Padoa Schioppa, secondo il quale « le esigenze esaminate mostrano che la ragion d'essere delle privatizzazioni è prevalentemente di natura economica, non di natura finanziaria ». È da considerare di una estrema importanza questa sottolineatura perché la crescita dell'efficienza riguarda soprattutto scelte di allocazione delle risorse, dinamiche di rendimento dei fattori, capitali degli azionisti di controllo o di riferimento. A questo proposito acquista un particolare significato l'altro giudizio, sempre della Banca d'Ita-

lia, secondo il quale « gli aspetti di finanza, privata e pubblica, sono di grande rilievo nel momento dell'attuazione, ma non sono stati in generale il *primus movens* ».

Dalla circostanziata analisi in cui la Commissione ha discusso con il professor Padoa Schioppa, e dal testo allegato, risultano anche le forti differenze fra le esperienze di questi diversi paesi: innanzitutto per le dimensioni, la capillarità, il peso specifico, dei mercati azionari.

La Banca d'Italia sottolinea che nel 1982 le differenze fra il Regno Unito e gli altri paesi considerati dall'indagine, quanto a dimensioni del mercato azionario, erano molto marcate.

La capitalizzazione di Borsa, nel Regno Unito, corrispondeva ad un ammontare pari al 40 per cento del prodotto interno lordo, nell'anno 1982; in Germania era attorno al 10 per cento; mentre in Francia non superava il 6 per cento. Non si può affermare che ciò corrispondesse, in modo schematico, ad orientamenti di tipo interventista, o liberista, dei governi in carica, perché il Regno Unito era fra i tre paesi quello nel quale la sinistra aveva avuto la più significativa esperienza di governo del dopoguerra, e soprattutto perché in Svezia, paese nel quale addirittura apparteneva al settore pubblico il 40 per cento dell'intera occupazione, la capitalizzazione di Borsa, sempre nel 1982, espressa in percentuale sul prodotto interno lordo di quell'anno, era più del doppio di quella della Repubblica Federale Tedesca e più del triplo rispetto alla Francia.

Naturalmente queste, ed altre, difformità hanno potentemente influenzato le modalità di sviluppo dei processi che, nell'ultimo decennio, si sono verificati in questi paesi.

Così come la diversità dei sistemi fiscali ha avuto un maggiore o minor peso, anche se in tutti i paesi le misure di privatizzazione contenevano un sistema di incentivi, variamente strutturato. Dalle documentazioni, di cui l'indagine riscontra dettagliatamente gli elementi che sono emersi durante i colloqui con i responsabili dei diversi paesi, la varietà delle situazioni è approssimativamente configurata.

Complessivamente la conclusione del professor Padoa Schioppa — e senza dubbio l'architrave dell'intera argomentazione — è molto esplicita: « In assenza di regole certe sulle offerte pubbliche di acquisto, di una legislazione a tutela della concorrenza, del divieto di *insider trading*, di un mercato borsistico trasparente, di un diritto societario che tuteli le minoranze, sarebbe stato problematico rendere appetibile la sottoscrizione di azioni rappresentative di una piccola quota della proprietà ».

A tal proposito, dagli atti dell'indagine risulta che mentre i processi di trasformazione si stavano svolgendo, ma anche prima che si svolgessero, alcuni paesi hanno deciso di introdurre, e hanno introdotto, molte di queste norme. Soprattutto si sono preoccupati di determinare un quadro di certezze entro cui le decisioni dei singoli cittadini, in quanto acquirenti di azioni, dei dipendenti delle aziende, a cui sono state riservate frazioni di collocamento, ed altri soggetti, imprenditoriali o finanziari, potessero ricevere da quel quadro di certezze un livello accettabile di sicurezza per la definizione delle proprie scelte.

In Francia, addirittura, la legge del 1986 conteneva un elenco preciso delle imprese che si decideva di vendere ai privati.

Si sa che questo procedimento è stato interrotto con il più recente cambio di maggioranza governativa e la formula in cui si riassume l'indirizzo attuale del governo francese è quella del « doppio *ni* »: cioè né nuove privatizzazioni, né nuove nazionalizzazioni.

Ma in tutti i casi l'indagine ha consentito di accertare che, pur in presenza di numerose differenze, l'elemento comune fa le realtà a più forte economia di mercato è che tale economia esprime una forte struttura di regole e di comportamento. D'altro canto, le esperienze degli ultimi casi nel nostro paese hanno mostrato l'esistenza di pesanti difficoltà nei rapporti tra aziende pubbliche ed aziende private, così come all'interno delle stesse aziende pubbliche, che hanno concorso a rendere più ardua la costruzione del sistema paese.

L'altro elemento su cui è stata fortemente attirata l'attenzione della Commissione nei colloqui con i responsabili dei governi e dei Parlamenti dei diversi paesi, e poi nell'incontro conclusivo con la Commissione di Bruxelles, ha riguardato, in termini di principio e di conseguenze, il tema e le problematiche che hanno come perno la questione dell'efficienza.

Tale parametro riguarda la politica degli Stati, in termini di finanza pubblica e di politica di bilancio, e investe il comportamento delle imprese, soprattutto quando si affronta la sorte di quelle a prevalente controllo dello Stato. Ad esso si sono riferiti numerosi interlocutori: per ultimo il commissario alla concorrenza, *sir* Leon Brittan.

Si tratta di un parametro che la Commissione della CEE ha trasformato in una direttiva, assunta nel 1980 ed in vigore anche in assenza di provvedimenti formali di « recepimento » da parte dei Parlamenti e dei governi di ciascun paese membro.

Con questo insieme di questioni l'Italia ha certamente tardato a misurarsi, e numerose controversie aperte, in diverse sedi comunitarie, ne sono la conseguenza.

Alla luce degli accordi di Maastricht, sono diventate impossibili altre dilazioni; è assolutamente necessario che Governo e Parlamento acquistino consapevolezza di questa urgenza e della gravità degli effetti se non si ponesse rimedio al ritardo.

Con quel complesso di questioni bisogna fare i conti in termini ravvicinati, se si vogliono seriamente valutare le prospettive del nostro paese nel mercato unico del 1993 e nelle nuove condizioni della competitività.

Naturalmente è indispensabile sottolineare che il principio dell'efficienza viene talora invocato anche per essere posto al servizio degli interessi più forti; ma con questo giudizio, assolutamente fondato, non si risolve il problema. Anzi, con questo giudizio si accresce solo l'importanza e il significato del legame, doppio e indissolubile, che deve invece essere instaurato e deve necessariamente intercorrere fra l'efficienza della politica economica e l'efficacia delle trasformazioni sociali, in ciascun paese.

Tali trasformazioni sono indispensabili se si vuole mettere l'efficienza al servizio dell'interesse generale, e se si vuole evitare che essa sia considerata una matrice di nuove ingiustizie.

La sfida di fondo per l'Europa del prossimo decennio sarà rappresentata dalla possibilità o meno di coniugare in un'unione fertile la logica dell'efficienza e i valori fondamentali della piena occupazione, di un giusto riconoscimento del lavoro e della sua retribuzione e di un riequilibrio fra le aree più forti e quelle più deboli.

È stato Keynes ad osservare che « dovremmo essere sospettosi dei calcoli dell'uomo di Stato che già oberato dalle spese per l'assistenza ai disoccupati ci dice che se egli li mettesse al lavoro, ciò comporterebbe pesanti passività presenti e future. Non dell'equilibrio finanziario ma del suo equilibrio mentale dovremmo essere preoccupati: dal momento che oggi ritiene sia utile e razionale aumentare la ricchezza nazionale per tenere disoccupati i lavoratori ».

L'indagine ha messo in evidenza come in ogni paese esistano forti tensioni in relazione a questi problemi cruciali, con tutte le grandi differenze che ovviamente intercorrono fra la Germania e la Cecoslovacchia, o fra la Svezia e l'Ungheria; ma anche tra Francia, Regno Unito e Italia.

Le politiche dell'efficienza esigono una garanzia di fondo, nell'azione di governo, e cioè un ampliamento vero delle basi produttive su cui deve fondarsi una più equa distribuzione delle risorse e dei benefici.

Solo in questo modo è possibile assicurare un innalzamento effettivo della qualità sociale, e delle condizioni di vita, sia a livello del singolo individuo che dell'intera società.

La Commissione bicamerale nel momento in cui sottolinea, a conclusione dell'indagine, l'urgenza dei mutamenti a cui si è riferito lo stesso ministro degli esteri nella sua audizione conclusiva, intende anche rimarcare che il sacrosanto primato della socialità deve saper fare i conti, attraverso un'adeguata politica governativa, con la grande questione dell'efficienza. Partendo dalla constatazione che l'Italia, nel confronto con gli altri grandi paesi della CEE, a fronte dei grandi mutamenti tecnologici introdotti dalla terza rivoluzione industriale e dalle nuove condizioni della competitività, presenta basi piuttosto fragili e sostanzialmente precarie.

Va inoltre aggiunto, riferendosi sempre alla questione dell'efficienza, che sono inficiate da superficialità e semplicismo le tesi secondo cui l'efficienza può esistere solo nel privato e che nel campo pubblico ci sarebbe sempre e comunque una sorta di inevitabile inefficienza.

Nel caso della Francia soprattutto, ma anche in altri paesi, è risultato palese che tali semplificazioni non sono sostenute nemmeno dagli avversari del settore pubblico, e confliggono con la realtà. Nel caso dell'Italia la « geografia » di questi fenomeni è a « macchia di leopardo », essendo evidente che, negli andamenti dei prezzi e negli stessi indicatori della produttività, risultano intrecci, spesso inestricabili, fra settori efficienti e settori non efficienti, sia nel campo privato che nel campo pubblico.

Non sarà dunque attraverso crociate ideologiche a favore dell'uno o dell'altro dei due poli che si darà soluzione ai problemi che sono sul tappeto.

Un altro dei punti fondamentali su cui si deve, in sede conclusiva, concentrare l'attenzione riguarda il rapporto fra le imprese e le condizioni concrete di mercato.

Esso non risulta così semplicemente, come talora accade in molte schematizzazioni; taluni degli scenari fin qui prospettati per il dopo 1993 sono assai poco realistici. Le esperienze concrete hanno infatti dimostrato che i processi in corso non si possono racchiudere nell'assunto che con l'eliminazione delle barriere, tariffarie e non tariffarie, il rapporto fra produttori, consumatori e prezzi andrà a coincidere con i modelli perfezionistici ed astratti di cui sono ricchi solo i manuali di economia. Nella « realtà effettuale » risulta invece che i mercati sono resi imperfetti anche a causa dell'azione « monopolizzante » delle imprese. Cosicché, nel caso della CEE, è molto più realistica una descrizione che includa i comportamenti e le strategie oligopolistiche delle grandi imprese (con le concrete influenze sulle decisioni dei commissari di Bruxelles, di cui giustamente si è parlato nel corso dell'indagine) di quanto non risultino credibili le astratte previsioni per le quali il 1993 sarà un anno nel quale le imprese improvvisamente dimensioneranno i prodotti su 350 milioni di consumatori, realizzeranno grandi risparmi di scala e diminuiranno i prezzi.

È noto infatti, ed è confermato dall'esperienza, che le strategie e le azioni degli « oligopoli », europei e non europei, tendono a segmentare i mercati, a graduare le qualità, a modulare i prezzi e ad imporre le proprie barriere sfruttando le proprie posizioni dominanti.

Naturalmente, nei confronti di tutto questo, operano potenti controtendenze, e la grande varietà delle situazioni testimonia che i processi sono tutt'altro che lineari. È anche evidente che gli esiti delle sfide in corso sono tutt'altro che scontati.

Ma ci sono tre elementi che hanno acquistato grande spicco nel corso dell'indagine e meritano una particolare sottolineatura: nelle stesse parole e nei giudizi dei ministri del Governo italiano, in sede di audizione, è stato confermato che l'interscambio dell'Italia con l'estero tende a diventare più fragile e vulnerabile; il rapporto tra esportazioni e importazioni, particolarmente nel 1991, è molto peggiorato; il modello esportativo italiano evidenzia, con inquietudini crescenti, la propria precarietà; è palese una somma di preoccupazioni che certamente si stanno accentuando piuttosto che attenuarsi.

La perdita di peso del settore pubblico, le difficoltà del sistema delle partecipazioni statali, il dimezzamento del settore manifatturiero dell'IRI, gli utili che da qualche anno appaiono nei bilanci dell'ENI e dell'IRI, i grandi investimenti realizzati nelle infrastrutture, non hanno migliorato la situazione finanziaria di questi enti ma soprattutto non hanno accresciuto la competitività del nostro « sistema-paese ». D'altro canto le trasformazioni delle grandi imprese private, le grandi ristrutturazioni interconnesse all'espansione di un vasto tessuto di piccole imprese, con le loro conclamate

flessibilità, non hanno conseguito risultati stabili e propulsivi al fine di rendere più concorrenziale, e soprattutto più penetrante nei mercati esteri, il sistema Italia.

Nello stesso tempo, in senso contrario, il mercato italiano risulta sempre più penetrato dalle esportazioni altrui, gli indici di interconnessione delle importazioni e delle esportazioni, rispetto al prodotto interno lordo, accentuano il divario negativo. Anche nei processi di internazionalizzazione dei capitali nei settori industriali, il laboratorio di NOMISMA ha rimarcato il prevalere di un'internazionalizzazione passiva rispetto ad una internazionalizzazione attiva. Ciò significa che sono di più i capitali stranieri immessi nel sistema produttivo italiano a controllo di aziende italiane di quanto non siano i capitali italiani immessi nei sistemi produttivi degli altri paesi, ottenendo il controllo di loro aziende.

Un nuovo sistema di regole e di scelte di comportamento si impone quindi in diversi campi, è anzi in grave ritardo. Non solo per quello che riguarda gli accordi di Maastricht da qui al 1999, ma più in generale per quel che si riferisce al necessario configurarsi di un nuovo rapporto fra lo Stato e il mercato.

Pur di fronte alla necessità di un diverso equilibrio fra pubblico e privato ed all'esigenza di perseguire sempre più criteri di efficienza e di produttività, anche attraverso processi di privatizzazione, pensare di risolvere problemi ardui come questi semplicemente vendendo ai privati tutte, o quasi, le aziende pubbliche e i beni di proprietà dello Stato, nelle presenti condizioni rappresenterebbe, come scelta, un errore politico e, come attuazione pratica, una specie di aspirazione velleitaria.

Grande rilievo hanno avuto, nel corso dell'indagine, le informazioni e i giudizi riguardanti il comportamento imprenditoriale delle aziende controllate dallo Stato. In generale è risultato evidente che lo Stato, in tutti i paesi visitati e da qualsiasi partito sia diretto, considera se stesso l'azionista, e si comporta di conseguenza, in quanto titolare di un comando. Non esistono enti paragonabili a quelli presenti in Italia, non esiste cioè una figura ibrida cui viene attribuita una funzione di azionista senza esserlo. Non esistono inoltre grandi agglomerazioni di aziende riunite in un ente, attraverso addizioni a volte casuali, come invece è avvenuto nel nostro paese; le grandi conglomerate come IRI, ENI, EFIM esistono solo in Italia.

Non è nemmeno vero, tuttavia, che nei grandi paesi della CEE le aziende a controllo statale non siano parte di grandi gruppi. Variano le forme, senza dubbio, come sottolineato all'inizio, ma sono in realtà molto forti le connessioni imprenditoriali, i legami con la banca e con la finanza, le alleanze e le integrazioni proprietarie.

Nel caso della Francia risulta palese un sistema di connessioni che si giova della potenza delle grandi banche e delle grandi assicurazioni controllate dallo Stato.

Nel caso della Germania, le banche sono imperniate sui tre grandi istituti bancari sono interamente controllate dal privato, mentre lo Stato, per la sua parte, dispone di limitati poteri di vigilanza e di sovrintendenza, attraverso le autorità di controllo sul mercato, come il *Bundeskartellamt*.

Ora se è vero che in Francia, come anche in Inghilterra, ministri ed *ex* ministri, sia di sinistra che di destra, affermano con nettezza che lo Stato ha il dovere di operare in modo diretto, in quanto azionista, nelle imprese di proprietà statale, è altrettanto vero che questa chiarezza di responsabilità e di comando è stata sostenuta a proposito delle scelte di fondo, degli indirizzi strategici delle aziende. È stato invece escluso che essa debba manifestarsi interferendo nella gestione e negli assetti delle responsabilità gestionali. È stata anche constatata la possibilità che in alcuni casi vi sia un'assunzione diretta della gestione da parte dei *managers*.

Più difficile è risultata la comprensione circa i comportamenti effettivi, e attualizzati, dello Stato in quanto concessionante, titolare di concessioni, nel rapporto contrattuale con il concessionario, a sua volta titolare di impegni e di vincoli, nelle diverse circostanze e nei diversi paesi. Tale rapporto contrattuale acquista un particolare significato e propone uno speciale profilo quando il concessionario è a sua volta proprietà dello Stato.

È del tutto certo che sono in corso mutamenti di vasta portata e ci sono molti motivi per ritenere che i differenziali di adeguamento fra il nostro e gli altri paesi siano in crescita.

Questo è uno di quei punti su cui sarebbe stato necessario un approfondimento, soprattutto alla luce delle nuove normative della CEE. La materia esige infatti un'adeguata elaborazione strategica e pratica, una straordinaria capacità di adeguamenti tempestivi e un riassetto profondo e funzionale delle strumentazioni giuridiche ed imprenditoriali da impiegare.

Il documento conclusivo della Commissione non può che limitarsi ad affermare che ci si trova nella fase cruciale di uno straordinario periodo di trapasso. Ma sarà molto difficile, e anzi sembrerebbe da escludere, che si possano mantenere in Italia regimi come gli attuali; che vi siano cioè nello stesso gruppo la società che fabbrica gli aerei e quella che li compera, la società che ordina le autostrade e quella che le costruisce, la società che fabbrica i prodotti per la rete telefonica e quella che li acquista, e così di seguito.

Appare inoltre poco realistico l'assetto dei rapporti finanziari fra società ed enti, oggi in vigore.

La recente decisione legislativa che ha sancito l'ipotesi di trasformare gli enti in società per azioni rende ancora più urgente ed incalzante un nuovo progetto e una nuova configurazione degli assetti economici, finanziari, imprenditoriali, delle aziende a partecipazione statale. Per tutto questo va indubbiamente affrontato con un diverso atteggiamento il rapporto fra l'Italia e l'ordinamento comunitario.

Sia nell'audizione del ministro degli esteri, sia nell'incontro col commissario Brittan, è risultato evidente che i ritardi con cui l'Italia sta affrontando le gravi questioni che sono sul tappeto comportano pesanti costi, rilevanti diseconomie, crescita dei divari rispetto all'evoluzione dei principali paesi europei. Inoltre non ottengono il risultato di salvaguardia dell'interesse pubblico, non tutelano l'interesse generale, ma solo rendono più deboli i soggetti che dovrebbero avere questo compito.

Gli esami che stanno per iniziare, in sede comunitaria, dei bilanci delle principali aziende a partecipazione statale, soprattutto italiane e francesi, sono indubbiamente la conseguenza di un'offensiva di tipo « liberista » che ha la prevalenza nella Commissione CEE, ma significano anche che siamo entrati in una nuova fase e che il nuovo ordinamento comunitario è diventato in ogni caso più stringente.

È fondamentale avere piena consapevolezza che per affrontare questa nuova fase occorre una nuova impostazione e un più adeguato assetto delle responsabilità. Se la presente indagine sarà in grado di contribuire alla miglior definizione di questa consapevolezza, e alla determinazione delle nuove politiche che ne devono conseguire, la sua utilità ne risulterà accresciuta, così come il suo intento di essere al servizio di un più alto profilo dell'interesse generale.