

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 MAGGIO 1995

RESOCONTO STENOGRAFICO

185.

SEDUTA DI LUNEDÌ 22 MAGGIO 1995

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE IGNAZIO LA RUSSA

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegno di legge di conversione:		AGOSTINI MAURO (gruppo progressisti - federativo)	10892
(Annunzio della presentazione)	10891	BOGHETTA UGO (gruppo rifondazione comunista - progressisti)	10922
(Assegnazione a Commissione in sede referente ai sensi dell'articolo 96-bis del regolamento)	10891	CARLI CARLO (gruppo progressisti - federativo)	10907
Gruppo parlamentare:		CARRARA NUCCIO (gruppo alleanza nazionale)	10931
(Modifica nella composizione)	10934	CARUSO MARIO (gruppo alleanza nazionale)	10903
Missioni	10891	GALDELLI PRIMO (gruppo rifondazione comunista - progressisti)	10896, 10902
Proposta di legge (Seguito della discussione):		GARAVINI ANDREA SERGIO (gruppo rifondazione comunista - progressisti)	10915, 10919
S. 359. — Senatori CAVAZZUTI ed altri:		MANZONI VALENTINO (gruppo alleanza nazionale)	10911
Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità (<i>approvata dal Senato</i>) (2231) e concorrenti proposte di legge: SCALIA ed altri (387); REBECCHI ed altri (959):		SCALIA MASSIMO (gruppo progressisti - federativo)	10920
PRESIDENTE	10891, 10896, 10902, 10903, 10907, 10911, 10915, 10919, 10920, 10922, 10926, 10931, 10933	URSO ADOLFO (gruppo alleanza nazionale)	10926
		Ordine del giorno della seduta di domani	10934

185.

N.B. I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati nell'*Allegato A*.
 Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'*Allegato B*.

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 MAGGIO 1995

La seduta comincia alle 16,30.

DIANA BATTAGLIA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 15 maggio 1995.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Arata, Latronico e Parisi sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono tre, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'allegato A ai resoconti della seduta odierna.

Annunzio della presentazione di un disegno di legge di conversione e sua assegnazione a Commissione in sede referente ai sensi dell'articolo 96-bis del regolamento.

PRESIDENTE. Il Presidente del Consiglio dei ministri e ministro del tesoro ed il ministro delle poste e delle telecomunicazioni, con lettera in data 20 maggio 1995, hanno presentato alla Presidenza, a norma dell'articolo 77 della Costituzione, il seguente disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 19 maggio 1995, n. 182, recante disposizioni urgenti per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie» (2568).

A norma del comma 1 dell'articolo 96-bis del regolamento, il suddetto disegno di legge è stato deferito, in pari data, in sede referente, alla I Commissione permanente (Affari costituzionali) con il parere della II, della IV, della V, della VII, della IX e della XI Commissione.

Il suddetto disegno di legge è stato altresì assegnato alla I Commissione permanente (Affari costituzionali) per il parere all'Assemblea di cui al comma 2 dell'articolo 96-bis. Tale parere dovrà essere espresso entro mercoledì 24 maggio 1995.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'allegato A ai resoconti della seduta odierna.

Seguito della discussione della proposta di legge: S. 359. — Senatori Cavazzuti ed altri: Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità (approvata dal Senato) (2231); e delle concorrenti proposte di legge: Scalia ed altri (387); Rebecchi ed altri (959) (ore 16,35).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il

seguito della discussione della proposta di legge già approvata dal Senato di iniziativa dei senatori Cavazzuti ed altri: Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità; e delle concorrenti proposte di legge di iniziativa dei deputati Scalia ed altri; Rebecchi ed altri.

Ricordo che nella seduta del 18 maggio scorso è iniziata la discussione sulle linee generali, che si svolge ai sensi del comma 6 dell'articolo 24 del regolamento, con tempo contingentato.

Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Agostini. Ne ha facoltà.

MAURO AGOSTINI. Signor Presidente, colleghi, l'introduzione nel nostro ordinamento giuridico delle *authorities*, organismi indipendenti volti alla regolazione e al controllo di importantissimi settori in cui la fornitura di servizi di pubblica utilità è attualmente assicurata in regime di monopolio, nella valutazione del gruppo progressisti-federativo è un fatto di grande significato e portata.

Con il provvedimento oggi all'esame dell'Assemblea si istituiscono autorità indipendenti, appunto, che rappresentano un cardine fondamentale di garanzia per lo sviluppo della concorrenza, per la tutela dell'utente consumatore e per la qualità dei servizi erogati.

Il nostro paese arriva con molto ritardo a questo appuntamento, a questa esperienza che in molti Stati occidentali data ormai da decenni. Ma proprio per tale ragione quella attuale può e deve rappresentare un'occasione importante per un confronto adeguato tra forze politiche e istituzionali, associazioni imprenditoriali e sindacali, soggetti delle professioni.

In primo luogo credo che il provvedimento non possa essere ritenuto soltanto uno strumento di attuazione della legge sulle procedure per le privatizzazioni approvata dall'Assemblea nel luglio scorso. In essa, infatti, si prevede che il processo di privatizzazione di società controllate direttamente o indirettamente dallo Stato, operanti nelle cosiddette *public utilities*, sia subordinato alla creazione di organismi indipendenti per

la regolazione delle tariffe ed il controllo della qualità dei servizi.

Già questo è di per sé un fatto rilevante. Mi pare, tuttavia, che la nostra ambizione debba e possa essere più alta: aprire, cioè, anche con questi strumenti una stagione nuova per l'affermazione di una cultura della concorrenza adeguata ad un paese che ha nell'Europa il suo ancoraggio e che vuol essere sempre più all'altezza dei compiti imposti dalla sua partecipazione all'Unione europea; una cultura della concorrenza, appunto, la creazione cioè di un mercato vero, non protetto, dove la concorrenza è condizione per il superamento della rendita di posizione, di sacche di sovraprofitto, di garanzia, per gli utenti, di servizi qualificati ed offerti a prezzi equi e trasparenti. Un mercato, dunque, in cui la competitività non sia un confronto selvaggio e senza regole ma, al contrario, lo strumento per il dispiegarsi di energie innovative all'interno di regole certe, conosciute e flessibili nel loro divenire in relazione all'evoluzione tecnica ed economica dei diversi settori. Ciò può rappresentare il terreno adatto per un adeguato sviluppo tecnologico, per ostacolare le situazioni di monopolio, per la proposizione al cliente di un prezzo che non abbia alcuna componente politica e che non sia determinato sulla base delle esigenze dei settori o delle zone territoriali in cui più scarsa è l'efficienza.

La costituzione delle *authorities* ha quindi tale duplice scopo: avviare il processo di privatizzazione nei servizi di pubblica utilità e far crescere la cultura della concorrenza nel paese. È evidente che organismi di questa natura hanno nell'indipendenza, nell'autorevolezza e nella terzietà rispetto a tutti i protagonisti del gioco il presupposto fondamentale per lo svolgimento della propria attività; direi che in tali tre presupposti hanno la loro stessa ragion d'essere. Molto dipende non solo dai poteri e dalle funzioni che pure il provvedimento riconosce alle autorità, ma anche dal modo in cui tali nuovi organismi intenderanno interpretare ed inverare questi poteri; molto dipenderà, ovviamente, anche da chi verrà chiamato a guidarli.

È stato giustamente osservato, in questi giorni, in sede di commento del rapporto

annuale di attività dell'autorità garante per la concorrenza, che le *authorities* di prossima istituzione vanno viste come strumenti, più che di tutela, di attivazione della concorrenza. Tale osservazione mi sembra assai puntuale, soprattutto in considerazione del fatto che le autorità saranno chiamate ad operare in settori in cui è, certo, fondamentale il processo di privatizzazione, ma in cui anche deve essere attivato un significativo processo di liberalizzazione. In altri termini, occorre non solo la modifica degli assetti proprietari con la fuoriuscita della presenza diretta o indiretta dello Stato, ma anche la possibilità di ingresso per una pluralità di soggetti che, seppure in modo graduale, possa garantire una reale articolazione dell'offerta. In definitiva, bisogna cercare di affermare, nei fatti e nella coerenza dei comportamenti di tutti noi, e naturalmente del Governo, che non si ha alcuna intenzione, attraverso il processo di privatizzazione, di sostituire un monopolio privato a quello pubblico già esistente, facendo prevalere solo l'esigenza dello Stato di fare cassa, come si suol dire. Questo è un terreno sul quale l'intero Parlamento deve sentirsi impegnato; in altre parole, il nostro ruolo non termina con il varo della legge di istituzione delle autorità, dopo quella sulle procedure delle privatizzazioni. Occorrerà dunque individuare modi e forme affinché il confronto su temi decisivi per il futuro del paese possa continuare ad essere puntuale e costante. Questo è sostanzialmente il segno ed il senso dell'emendamento 1.23 da noi presentato. Non si vuole alcun impastoiamento del processo di privatizzazione, bensì una chiara definizione, da parte del Governo, dei criteri per la privatizzazione e delle modalità di dismissione di ciascuna impresa operante nei settori di pubblica utilità.

Ho voluto richiamare alcuni aspetti di carattere più generale perché ritengo che dalla proficua unione tra quanto viene direttamente normato dal provvedimento in discussione ed una ispirazione più ampia e complessiva possa nascere, nel medio periodo, la giusta iniziativa politica intorno a tali temi.

Vengo specificamente a quanto previsto dal testo al nostro esame, così come è stato

licenziato dalle Commissioni, che hanno lavorato congiuntamente, trasporti ed attività produttive.

Noi abbiamo tenuto un atteggiamento di pieno e convinto sostegno della necessità di introdurre tali organismi nel tessuto del paese. Abbiamo contribuito a migliorare il testo laddove ciò era possibile ed appariva necessario, ed abbiamo anche cercato di rimuovere inerzie e atteggiamenti dilatori.

Nel fare qualche valutazione sul merito del provvedimento, non posso non affrontare subito le questioni relative all'articolo 2, che tanta attenzione ed interesse hanno suscitato in queste settimane.

Nel testo del Senato si prevedeva che, accanto alle *authorities* per l'energia ed i trasporti, venisse istituita un'autorità delle comunicazioni. Tale formulazione continua ad apparirmi la più confacente ai problemi di regolazione che l'autorità dovrà affrontare. Ci sembra, infatti, in linea di principio, più convincente la costituzione di un'unica autorità per il settore delle comunicazioni nel suo complesso: un'autorità unica, se del caso articolata al suo interno, ma preposta alla regolazione ed al controllo di tutto il campo della comunicazione, dalla televisione alla telefonia, alle cosiddette autostrade elettroniche. Un controllore unico, insomma, del cavo e di ciò che nel cavo transita: immagini, suoni, notizie.

Che questo sia l'approccio più consono ci viene confermato non solo dal dibattito di queste settimane, ma anche dall'esperienza di regolamentazione che viene dagli Stati Uniti, con particolare riferimento all'ambito di applicazione dei poteri e delle funzioni della FCC. D'altronde, che il processo di integrazione tra televisione, telefonia ed informatica sia sempre più forte e destinato a crescere è ormai ampiamente riconosciuto. È di questi giorni la notizia di un accordo tra la *News corporation* di Rupert Murdoch, più noto in Italia per altre vicende, e l'americana MCI. Si tratta di una *joint venture* tra il colosso mondiale della multimedialità ed uno dei giganti della telefonia, quale appunto la MCI. La collaborazione è volta a consentire all'editore di distribuire programmi televisivi ed informazioni via telefono; in-

somma, autostrada elettronica più programmi e notizie.

Non abbiamo fatto, però, della nostra impostazione ed ispirazione di principio una sorta di linea del Piave. Abbiamo misurato questa posizione di principio con la concreta situazione attuale, con un'argomentazione tutta politica che ha un'indubbia fondatezza. Si è detto — abbiamo discusso e valutato — che non sono ancora maturi i tempi di un confronto istituzionale e politico per la costituzione di un'unica autorità, con il rischio quindi di rinviare il processo di privatizzazione della STET. Sarebbe quindi più opportuno trovare una soluzione di transizione che non pregiudichi l'esito, che dovrà essere comunque quello di un'unica autorità per le comunicazioni, istituendo da subito, con un disegno di legge specifico, l'autorità per le telecomunicazioni.

Abbiamo accettato questo confronto e abbiamo definito un ulteriore emendamento in Commissione, peraltro molto vicino a quello che, in definitiva ed in ultima istanza, ha presentato il Governo e che abbiamo accolto in Commissione.

La seconda parte del nostro emendamento (ultima stesura) recitava: «Tenuto conto del quadro complessivo del sistema delle comunicazioni, alle relative autorità potranno essere inizialmente attribuite competenze limitate al sistema delle telecomunicazioni». Quindi, quella prevista dal Governo e dal testo approvato insieme è, per così dire, una procedura per addizione, mentre la nostra impostazione prevedeva una procedura a sottrazione.

A fronte delle assicurazioni del Governo abbiamo ritenuto fosse politicamente opportuno ritirare il nostro emendamento e accogliere, appunto, la formulazione proposta in Commissione dal ministro Clo'. Credo comunque, riconsiderando oggi più freddamente la vicenda, che in qualche passaggio, forse un po' confuso, sarebbe stato assai meglio evitare elementi di fibrillazione e stemperare il più possibile la discussione. Peraltro, mi sembra che ora la discussione sia, in effetti, più calma e serena e che si sia trovato un punto di equilibrio molto importante nel testo licenziato dalla Commissione.

La formulazione dell'articolo 2, così come

approvato dalla Commissione, è da noi sostenuta senza riserve anche perché negli obiettivi che intende perseguire essa è identica a quella dell'ultimo degli emendamenti che abbiamo presentato. Sarà opportuno, ministro Clo', che l'impegno politico manifestato dal Governo in Commissione sia ribadito con nettezza anche in aula.

In questi mesi noi progressisti abbiamo lavorato con energia perché potesse avviarsi il processo di privatizzazione delle *public utilities*, battendo anche pregiudiziali ideologiche ed opportunismi presenti in altre formazioni politiche. Con altrettanta determinazione lavoreremo e vigileremo, però, affinché nessuno pensi di perseguire, un po' alla chetichella, l'obiettivo di due autorità nel settore delle comunicazioni.

È altresì chiaro come, in direzione di un'unica autorità per l'intero comparto, sia opportuno mantenere aperta una riflessione sulle modalità di nomina dell'autorità stessa, in quanto quelle previste dall'attuale testo mal si applicherebbero ad un'autorità che dovrà assumere competenze complessive che vanno dalla telefonia alla garanzia del pluralismo informativo; dovrà farlo in prospettiva, dopo che sarà stata varata, l'autorità specifica sulle comunicazioni: dovrà comunque assumerle, anche in base alle valutazioni ed alle assicurazioni del Governo.

D'altronde, l'articolo 3, che definisce le modalità di nomina delle autorità, ha richiamato l'attenzione di tutti i gruppi presenti in Assemblea e merita una riflessione ulteriore, ampia ed approfondita, nel dibattito che svilupperemo in quest'aula.

Prima di concludere vorrei affrontare altre questioni di rilievo presenti nel provvedimento oggi al nostro esame.

Ci siamo impegnati, in sede di Comitato ristretto, perché dal testo-base venissero eliminate alcune formulazioni non chiare in tema di salvaguardia e piena applicazione dei poteri delle autonomie locali. I nostri emendamenti in merito sono stati largamente inseriti nell'articolato licenziato dalla Commissione.

Particolare attenzione abbiamo poi posto ai temi della tutela degli interessi dei consumatori e della definizione degli *standards* di qualità nell'erogazione dei servizi.

Il compito delle autorità di settore deve essere in modo precipuo anche quello di garantire un alto livello qualitativo, omogeneo su tutto il territorio nazionale, dei servizi offerti, a tutela del diritto del cliente consumatore.

Sempre in direzione della trasparenza si muove la nostra iniziativa a proposito dell'esclusione, dalla tariffa, della cosiddetta maggiorazione straordinaria del sovrapprezzo termico per il rimborso all'ENEL degli oneri straordinari derivanti dalla chiusura delle centrali nucleari. In questo modo noi intendiamo affermare un principio di leggibilità della tariffa, mantenendo separate — e quindi chiaramente identificabili — le componenti reali di costo per la fornitura del servizio da altri oneri che hanno natura diversa.

Cogliamo nuovamente l'occasione per affermare la necessità di poter disporre, in tempi congrui, di una puntuale contabilità del fondo: quanto si è incassato (abbiamo letto sui giornali, in questi giorni, che si è trattato di circa 5.500 miliardi) e quanto resta ancora da versare come conguaglio all'ENEL (abbiamo sempre letto che si tratterebbe di altri 5.500 miliardi, a fronte degli oneri derivanti dalla chiusura delle centrali nucleari).

Il ministro Clo' ha reso dichiarazioni alla stampa a proposito della costituzione di una commissione da lui istituita (lo aveva già preannunciato nel corso dei lavori nelle nostre Commissioni); sarebbe opportuno, forse, che nella sua replica oggi riprendesse alcuni passaggi di cui abbiamo letto, appunto, sulla stampa anche a proposito di una certa formalizzazione delle date. Infatti, il ministro ha fatto riferimento — almeno così dicevano i giornali — alla necessità che la suddetta commissione completi i suoi lavori per l'11 giugno; ebbene, sarebbe opportuno avere la sua opinione in merito, anche per l'importanza che giustamente l'argomento ha suscitato negli organi di informazione.

Grande attenzione abbiamo anche rivolto al processo di determinazione della tariffa e ai suoi aggiornamenti, al fine di evitare che l'autorità possa essere in alcun modo prigioniera, nei fatti, dei soggetti esercenti il servizio.

La prevista introduzione della metodologia del *price-cap* è un fatto importante ed innovativo; è comunque necessario che l'autorità non si limiti alla definizione della tariffa base, ma che sviluppi anche un'attenta attività di verifica di congruità e di controllo delle proposte annuali di aggiornamento della tariffa stessa che ad essa provengono dagli esercenti il servizio, al fine di evitare il formarsi di situazioni o di margini di sovrapprofitto.

Molto significativo, infine, è il confronto che si è sviluppato sull'articolo 11 (il vecchio articolo 10 nella stesura del Senato), riguardante i rapporti tra l'autorità garante per la concorrenza e le autorità di settore. Mi pare che il testo licenziato dalla Commissione risponda bene all'esigenza di una giusta definizione di questi rapporti: non vi è alcuna sovrapposizione di competenza, ma anzi vi è una complementarità positiva, per cui l'*anti-trust* vigila sul rispetto delle norme della concorrenza e le autorità di settore provvedono alla regolamentazione dei comparti di competenza e alla segnalazione all'autorità di eventuali situazioni di sospetto (se possiamo definirle tali).

Da una corretta applicazione dell'articolo può scaturire un concerto di poteri e di funzioni tra l'autorità garante e le autorità di settore, evitando zone grigie e potenziali conflitti di attribuzione.

È importante — per concludere — che l'Assemblea possa in tempi congrui e in spirito costruttivo licenziare il provvedimento in esame. Appare davvero incomprensibile, da questo punto di vista, l'atteggiamento assunto dal gruppo di rifondazione comunista-progressisti, un atteggiamento — lo dico senza alcuna enfasi polemica — che sembra più guardare al passato che non misurarsi positivamente con i problemi nuovi. Ci sono momenti, nella storia di un paese e in quella più modesta delle formazioni politiche, in cui l'irrigidimento fondamentalistico rischia di portare a risultati completamente diversi dalle intenzioni dichiarate. Nell'epoca della globalizzazione dei mercati e di uno sviluppo impetuoso delle tecnologie di comunicazione non si può pensare che l'interesse pubblico si tuteli con gli stessi strumenti del passato. È chiaro che anche per noi, in tutta

la nostra impostazione, la stella polare è rappresentata dalla tutela dell'interesse pubblico; ma non pensiamo che ciò si realizzi, oggi, salvaguardando nei fatti la burocrazia delle partecipazioni statali.

La regolamentazione non può più avvenire in questi settori, come in passato, attraverso il controllo proprietario delle imprese da parte dello Stato, ma solo attraverso una netta separazione tra funzioni di regolamentazione e responsabilità gestionali. Così si persegue, oggi, l'interesse generale, che è soprattutto quello della garanzia di qualità a prezzi contenuti per il consumatore, della disciplina dei comportamenti delle imprese rispetto ai principi della concorrenza, di una forte innovazione tecnologica. È solo in un mercato al tempo stesso aperto e modernamente regolamentato che può essere finalmente tutelato e può emergere il diritto del cliente consumatore, dal punto di vista sia economico sia degli *standards* qualitativi.

Come dicevo prima, noi progressisti abbiamo voluto fermamente il provvedimento in esame e abbiamo lavorato per renderlo più chiaro ed incisivo in alcune sue parti. Siamo certi che la sua approvazione rappresenta un contributo importante per affermare lo spirito di concorrenza, la modernizzazione dell'economia e delle infrastrutture nazionali, adeguati *standards* di qualità e la tutela del cittadino. Spero, signor Presidente, di aver dato ragione, con le mie considerazioni, dell'approccio con cui il gruppo progressisti-federativo si è misurato con le problematiche in esame, nella prospettiva di una sempre più salda integrazione europea del paese (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Galdelli. Ne ha facoltà.

PRIMO GALDELLI. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, il gruppo di rifondazione comunista-progressisti, che mi onoro di rappresentare in quest'aula, è decisamente contrario alla istituzione dell'*authority* per la regolazione dei servizi pubblici per motivi di merito, relativi ad alcuni contenuti e all'impianto generale della proposta di legge, e per motivi di politica economica.

Il provvedimento in esame rappresenta infatti la premessa essenziale per procedere alla privatizzazione dell'ENEL, del settore delle comunicazioni e della STET. La privatizzazione dell'ENEL costituisce un atto delicatissimo e complesso in quanto si tratta di privatizzare un servizio essenziale per la vita economica del paese. Siamo di fronte ad un passo strategico decisivo. A trent'anni dalla sua nazionalizzazione, avvenuta al termine di un lunghissimo dibattito che ha attraversato l'intera storia dello Stato italiano, e a seguito di una lunga lotta contro l'oligopolio formato da quelle che allora la sinistra chiamava le baronie elettriche, il Governo italiano si accinge a trasferire la proprietà dell'ENEL Spa ai privati. E lo fa senza aver definito l'assetto del settore elettrico e senza aver sottoposto al vaglio dell'opinione pubblica e del Parlamento un'idea in merito a quanto succederà a seguito del processo in atto. Potremo trovarci, un domani, in una condizione gravissima, con un monopolista privato malamente regolamentato che subentra all'ex ente pubblico in funzioni e poteri importantissimi.

Né possiamo sottacere che l'ENEL Spa costituisce un'impresa unica, il cui valore globale è rilevantissimo e perciò difficile da collocare sul mercato in modo conveniente per lo Stato. Quanto vale l'ENEL? Venti mila miliardi? Ci sembra ridicolo, oltre che opinabile. Il prezzo dell'ENEL dipende dal tipo di concessione e dalle tariffe praticate. Come si può, quindi, stabilire il prezzo prima della concessione?

Siamo quindi decisamente contrari alla scorciatoia proposta, perché essa è incongrua in un duplice significato: come mezzo per la collocazione delle azioni presso il pubblico e come strumento di regolazione e controllo efficace nei confronti di un sistema la cui fisionomia sostanziale non viene neppure accennata. Insomma, noi mettiamo in guardia il Governo e la maggioranza che sostiene questa proposta di legge sulla responsabilità politica e morale che si assumono nel compiere la privatizzazione dell'ENEL in condizioni largamente indeterminate e senza minimamente preoccuparsi di porre mente almeno al fatto se esistano o no — e noi pensiamo che non

esistano — le minime condizioni necessarie, e vantaggiose, per il collocamento azionario.

Gli onorevoli senatori, presentatori del disegno di legge sull'*authority* che ha formato la base sulla quale poi, con l'intervento del Governo, si è giunti al testo in discussione, sostengono nella relazione al progetto che «negli anni più recenti è cominciata a diffondersi l'opinione per cui in certe circostanze alcuni vantaggi collettivi (come quelli che derivano dal buon funzionamento dei mercati e dalla loro efficace tutela) sono più agevolmente perseguibili evitando il ricorso alla gestione diretta da parte dello Stato e ricorrendo invece ad un apposito sistema di regolazione esercitato da un'autorità indipendente».

Naturalmente i presentatori hanno dovuto pur dire che «il dibattito su come possa e debba cambiare nel corso del tempo il ruolo dello Stato nell'economia non è ancora giunto ad indicazioni universalmente accettate». Forse non potrebbero più presentarsi nei luoghi di cultura dai quali provengono se sposassero completamente l'idea dell'identificazione del mercato con i vantaggi collettivi! A noi basta rinviare quegli onorevoli presentatori e tutto il Parlamento alla lettura delle osservazioni dei più autorevoli liberisti inglesi che, come è noto, scrivono su *Financial Times* e *The Economist*; a proposito di energia elettrica *The Economist* del 25 febbraio 1995 riporta testualmente: «Sembra che i vantaggi della privatizzazione siano andati più velocemente agli azionisti che ai consumatori; i gruppi di consumatori lamentano che queste due imprese di generazione elettrica sono così grandi da potere influenzare il prezzo dell'elettricità nel *pool*; il mese scorso l'ICI, un'impresa chimica, lamentandosi per l'ennesima volta, chiese al regolatore di frenare l'oltraggioso *pool* dei prezzi».

Peggio che mai nella distribuzione dell'energia dove — sempre secondo *The Economist* — «nel *business* della distribuzione l'evidenza di una regolazione negligente è più forte»; e, ancora: «i *price-caps*» — dei quali si meraviglia — «per i primi cinque anni erano generosi». Addirittura — sempre citando la stessa fonte — «Mr. Littlechild (il capo di Offer) pungolato dalla protesta dei

consumatori, sta pensando di deferire i produttori alla *Monopolies and Mergers Commission*».

Tant'è che il professor Carlo Maria Guerri, su *Il Sole-24 ore* del 2 marzo scorso, si spinge «a scopo provocatorio» a scrivere: «Sarei persino disposto a scegliere per l'ENEL il mantenimento di una forma pubblica, cercando però nuovi e forti meccanismi di stimolo all'efficienza». La concorrenza, infatti, non è mai «un bene in sé», l'esperienza insegna che essa deve, semmai, essere perseguita in un contesto di regole e di capacità di farle funzionare e la stessa vicenda inglese lascia molto a desiderare appunto sotto questo profilo.

Oltre al fatto che non ci saremmo mai aspettati che da parte progressista fosse posta una così grande enfasi sul ruolo della tecnica di contro alla politica. È bensì vero che la commistione politica-affari implica la riforma del modo di essere della politica. Ma non si può neppure fondatamente asserire che la tecnica sia *super partes* e neutrale. Negli Stati Uniti i cosiddetti tecnici debbono indicare chiaramente i loro *partners* contrattuali in modo che si sappia esplicitamente se il chimico è indipendente dalla *lobby* chimica e l'ingegnere è un professionista autonomo o dipende dai finanziamenti dell'industria e di quale settore. Una norma del genere, di minima garanzia democratica e di minima trasparenza, non è neppure accennata nel nostro sistema. E dunque, gli uomini o le donne che guideranno o opereranno nell'*authority*, sotto quale profilo ed in che senso devono intendersi autonomi e indipendenti? Ma poi, anche su questo punto, ossia sulla regolamentazione e sul controllo, tanto maggiori quanto più indipendenti sono i controllori, non è affatto indifferente il gioco che può determinarsi in relazione all'assetto del sistema elettrico.

Se ci troveremo in presenza di un grande monopolio privato, possiamo veramente credere che possa esistere una nuova autorità amministrativa che abbia la forza, la competenza e le conoscenze per contrastare un potere economico fortissimo? Quali saranno, precisamente, i dati che sosterranno le conoscenze e le azioni dell'*authority*? Nessuna società è quotabile in borsa, alme-

no all'estero, se non ha alle spalle un minimo di due esercizi con bilanci certificati. Noi pensiamo che all'*authority* pervengano notizie molto più complesse (amministrative, contabili e tecniche) in grado di regolare il settore addirittura prima dell'estate oppure entro il 31 dicembre di quest'anno! Questa pretesa ci sembra veramente risibile ed insultante per la nostra intelligenza. Forse anche noi abbiamo studiato qualcosa dell'esperienza internazionale e sappiamo che le cose stanno molto diversamente da come qui si dicono.

Da tempo negli Stati Uniti si è posto l'interrogativo se la regolamentazione difenda meglio gli interessi del pubblico. La risposta fornita agli inizi degli anni settanta (studiata dalla scuola di Chicago) in base all'esame di molti settori regolamentati negli USA fu che l'effetto della regolamentazione era stato o quello di restringere il numero dei concorrenti e di aumentare i prezzi o, nei casi di monopolio naturale, di non alterare i prezzi stessi. Da qui la conclusione che la regolamentazione serve soprattutto a difendere gli interessi dell'industria regolamentata, non quelli del consumatore; l'interesse pubblico sarebbe solo un pretesto per invocare l'intervento politico destinato in realtà a rafforzare il potere di mercato dell'industria attraverso l'imposizione di barriere all'entrata e a introdurre la discriminazione dei prezzi, altrimenti non facilmente praticabile.

Tutto ciò sarebbe il risultato della «cattura» (da cui il nome di «teoria della cattura» attribuito a questa interpretazione) dei regolamentatori da parte dell'industria attraverso spese specifiche destinate allo scopo.

Non vi è il tempo per addentrarsi ulteriormente in questioni che meriterebbero di essere esaminate dalla ricerca empirica alle diverse interpretazioni in base alle quali nel tempo si è cercato di dare risposta a due quesiti fondamentali: perché esiste la regolamentazione? Quali sono le conseguenze sul benessere della società nel suo insieme e per le sue classi? Per esempio, non possiamo esaminare dettagliatamente le analisi condotte in Inghilterra per spiegare che lo scopo effettivo delle privatizzazioni britanniche era soprattutto quello di compiere una gigante-

sca operazione per minare le basi elettorali del partito avverso e per conquistarne il consenso?

Sono stati identificati almeno due motivi che suffragano tale tesi. Innanzitutto il governo Thatcher nelle privatizzazioni perseguì anche l'obiettivo dell'erosione del potere sindacale e della diffusione dell'azionariato popolare; inoltre la collocazione delle azioni fu caratterizzata da un consistente *underpricing* preceduto da forti aumenti di tariffe. L'importante è che si capisca intanto che i tecnici — come del resto i politici — non sono intrinsecamente disinteressati né dal punto di vista materiale né ancor meno da quello dei valori di riferimento, trascendenti per così dire il settore nel quale intervengono.

Venendo al testo in discussione, dobbiamo richiamare le opinioni espresse recentemente dal Presidente del Consiglio Lamberto Dini, una sorta di interpretazione autentica della proposta di legge. Secondo il Presidente Dini, la proposta raccorda l'attività dell'*authority* con quella del Governo, naturalmente, nell'interesse degli utenti.

Egli richiama un complesso di norme a suffragio di questa tesi: dalla facoltà di proporre variazioni a singoli atti di concessione e di autorizzazione, o di suggerire sanzioni, all'obbligo di garantire la parità degli utenti e di fissare le tariffe secondo criteri che inducano le aziende al recupero di produttività e a costanti miglioramenti nella qualità dei servizi; dal raccordo con il Garante della concorrenza e del mercato, ai controlli e ai vincoli che dovrebbero assicurare i cittadini e — importantissimo! — richiamare l'attenzione di potenziali investitori italiani e stranieri, sulle prospettive di profitto che la privatizzazione delle aziende pubbliche può alimentare. Prospettive che il Governo non ritiene affatto infondate.

Un bel quadro idilliaco, peccato che sia così lontano dalla realtà!

Sull'efficacia della tutela del consumatore-utente abbiamo già accennato ai rilievi critici presenti nella pubblicistica anglosassone e nella letteratura statunitense. Ci vuole ben altro che l'utilizzo di una generica formuletta!

Peraltro la liberalizzazione e cioè la crea-

zione di un sistema efficacemente concorrenziale — ragionando, per ipotesi, come se questa condizione favorisse la tutela del consumatore, ciò che è messo seriamente in dubbio sulla base di dati di fatto di altre esperienze in altri paesi — non si capisce come possa avvenire. Non è previsto!

Intanto tutta la cosiddetta complementarietà tra *authority* e anti-*trust* sembra piuttosto pasticciata, tanto che in un primo testo veniva addirittura proposto che il Presidente del Consiglio decidesse in via definitiva le controversie che sarebbero inevitabilmente sorte. Alla faccia dell'autonomia di questi organismi e della certezza del diritto!

E, poi, se l'obiettivo è quello della privatizzazione, magari entro il luglio 1995 oppure entro la fine dell'anno, come si afferma ogni due giorni, veramente non si capisce come possano essere praticate altre alternative, diverse dalla privatizzazione dell'ENEL così com'è, senza alcuna modifica nell'organizzazione del settore.

Nessun commentatore serio, e certamente non il ministro Clò, che è qualcosa di più di un commentatore esperto, provenendo dal consiglio di amministrazione dell'Edison, può sostenere che, se lo si volesse veramente, si potrebbe introdurre nel sistema una certa dose di pluralismo e di concorrenza in tempi brevi, senza ponderare adeguatamente le differenti soluzioni e senza darsi il tempo tecnico necessario per metterla in atto.

Né sono chiarissimi i rapporti tra l'*authority* ed il ministro: quest'ultimo non sembra mantenere soltanto poteri di indirizzo e strategici, ma anche compiti autorizzativi e tariffari; all'*authority* compete di stabilire gli *standards* della produttività e della qualità del servizio, quello di fissare il tasso di crescita della produttività nell'ambito delle regole del *price-cap*. Ma, per il resto, chi decide della gestione delle casse conguaglio, relevantissime soprattutto per l'onere termico o sugli incentivi alle fonti rinnovabili? Il ministro.

La bontà e l'efficacia dei sistemi di *price-caps* rappresentano poi ampia materia di discussione. Nella letteratura anglosassone l'indice di riferimento è quello dei prezzi al consumo; qui si propone l'indice dei prezzi

al consumo per le famiglie di operai e impiegati, con una scelta della quale sfuggono le motivazioni e che però mostra una confusione enorme. Perché non prendere l'indice dei servizi pubblici regolamentati oppure quello riferito ai prodotti innovativi?

Eppure nei paesi di lingua inglese l'adozione del sistema del *price-cap* non è affatto esente da difficoltà. Anzitutto, il tasso di produttività deve essere modificato molto spesso, periodicamente, per evitare extra-profitti o, inversamente, per consentire profitti adeguati.

Non bisogna poi dimenticare che è avvenuto che l'impresa regolata per evitare profitti troppo elevati in un determinato periodo, tali da favorire vincoli più stringenti sui prezzi nel periodo successivo, sia stata incentivata a non adottare importanti innovazioni tecnologiche che consentirebbero notevoli risparmi sui consumi.

Autori come Vickers, Yarrow e Besen hanno sostenuto, addirittura, che il sistema dei *price-caps* — ovvero l'uso della formula $RPX - X$ (dove RPX è l'indice dei prezzi al dettaglio e X è una percentuale stabilita dal governo, che può essere modificata alla fine del periodo di riferimento) — incentiva la riduzione della qualità del servizio.

In sostanza, le osservazioni critiche che avanziamo a questa parte del provvedimento consistono nel fatto che l'*authority* è molto debole in campo tariffario, sia nei confronti del ministro che conserva poteri decisivi destinati ad influire sul sistema tariffario, quali quelli di concessione e di autorizzazione, sia sulla struttura delle tariffe, rispetto alle quali l'autorità sembra non avere potestà, dovendosi essa piuttosto occupare della dinamica media delle tariffe medesime e dei parametri presi a base della loro costruzione.

Il provvedimento delinea addirittura una quasi totale libertà dei gestori nella fissazione delle tariffe, tenuto conto delle critiche che abbiamo mosso alla struttura dei *price-caps*.

Perciò, in realtà, il lavoro dell'*authority* sembra ridursi ad identificare il modello dei flussi finanziari dei gestori, al centro dei quali non può non esservi una nozione di remunerazione del capitale investito, cioè

essenzialmente di profitto. In tal modo il cerchio si chiude.

Sarebbe stata, invece, necessaria almeno una netta separazione di compiti: al ministro la politica nazionale, quella delle fonti energetiche, delle tariffe, della nuova capacità produttiva, della programmazione energetica; all'anti-trust la difesa della concorrenza, con la quale — lo ripetiamo — mal si conciliano le integrazioni «naturali» del sistema elettrico e ancor meno quelle «innaturali» tra produttori di macchinari e di energia; alla nuova autorità i rapporti tra produttori ed utenti, mediante l'introduzione di meccanismi tariffari flessibili, indennizzi agli utenti, la definizione degli *standards* qualitativi, la qualità della produzione. Non possiamo dimenticare che il rendimento medio delle centrali ENEL è ancora del 38 per cento, quando già si fanno all'estero nuove centrali con rendimenti energetici che sfiorano il 60 per cento.

Ad un'autorità di questo tipo avremmo anche potuto offrire il nostro sostegno, che però non possiamo dare ad un'entità, ad un meccanismo che nasce debole e tutto strumentale alla privatizzazione, vale a dire alla distruzione di molte possibilità future di gestione programmata dell'economia.

Il mercato non si addice affatto all'energia, anzi il settore energetico è stato nazionalizzato per un preciso fallimento del mercato e non si vede perché — se non per una scelta tutta ideologica ed affaristica a favore del mercato, peraltro contraddetta dai fatti, cioè dall'effettivo funzionamento dei mercati — si debba ritenere opportuno di riconsegnare al mercato un settore che gli era stato sottratto proprio per evidente inefficienza.

Né vogliamo fare riferimento solo ad esperienze straniere. Limitandoci al caso italiano, desidero accennare a due problemi: la ricerca energetica ed il futuro assetto del settore dell'energia.

Per quanto riguarda il destino della ricerca, basti pensare alle tristi vicende della centrale di Pietrafitta, una centrale a piccola potenza, alimentata a carbone, con l'utilizzo di tecnologia sofisticata. La trasformazione dell'ENEL in società per azioni ha già contribuito a spostare il baricentro di quell'ente dall'attenzione all'innovazione alla ricerca

bruta del profitto. Pertanto, essendo evidenti che una centrale innovativa come quella di Pietrafitta ha costi di produzione al chilowattora eccessivi, si è attuata la riconversione della centrale abbandonando la sperimentazione per un modulo un po' più tradizionale ampiamente in commercio qual è il ciclo combinato. Tra l'altro, il ripotenziamento tre volte maggiore della centrale sta determinando un'opposizione locale che ha portato al fermo della centrale stessa. Per fortuna c'è un Dio che pone limiti agli appetiti troppo volgari! In ogni caso l'episodio è sicuramente grave indice di che cosa può significare in un settore strategico abbandonarsi all'ideologia del mercato.

Sul secondo punto dobbiamo osservare che la logica delle privatizzazioni è stringente. Ne consegue che oggi potremmo anche decidere qualcosa ma, a privatizzazione avvenuta, sarà ben difficile invertire eventualmente la marcia per non trovarci, come ci troveremo, in un sistema del tutto differente da quello ipotizzato. L'idea di fondo che la maggioranza favorevole alle privatizzazioni ha in mente è quella della trasformazione di un'impresa pubblica nella quale quello che si ritiene essenzialmente mancare è lo stimolo indotto dalla concorrenza in imprese private concorrenziali, operanti sul mercato, seppure regolate in considerazione delle loro funzioni. Si sostiene che bisogna evitare di passare dal monopolio pubblico a quello privato perché questo non sarebbe in effetti un gran risultato.

Con lucidità il senatore Cavazzuti, che peraltro è il primo firmatario del testo all'origine della presente proposta, argomenta che è la concorrenza ciò che manca e che la liberalizzazione dei mercati non è ancora iniziata con sufficiente forza.

Su quei mercati specifici oggi è il regime delle concessioni esclusive più che la proprietà pubblica ciò che fa sopravvivere troppe posizioni di monopolio. Perciò egli chiede che la privatizzazione degli assetti proprietari di queste imprese si accompagni ad una sostanziale liberalizzazione dei mercati di riferimento nel senso della progressiva scomparsa delle concessioni esclusive. Altrimenti, per effetto delle privatizzazioni, assisteremo soltanto al passaggio della titolarità

di una concessione esclusiva dalle mani pubbliche a quelle di un qualche fortunato privato, casomai fornitore dell'impresa stessa.

Ci sembra, insomma, che questa sarà presumibilmente la traiettoria effettiva del processo che oggi si delinea con la presentazione di un'*authority* di questo tipo. Ogni altra ipotesi o è falsa, è una presa in giro, un'illusione, oppure rappresenta il tentativo di dire tanti «ni», di arrampicarsi sugli specchi, di nascondere la portata e il significato di ciò che si sta facendo. Magari si tenta di nascondere tale significato anche a se stessi per evitare di doversi considerare delle banderuole, prive di consistenza, che in realtà si piegano a seconda del vento.

Infatti, il senatore Cavazzuti, muovendo da un punto di vista simmetricamente opposto al nostro, si pone le stesse domande che noi solleviamo: come si fa a collocare sul mercato un'impresa se non si è preventivamente deciso quale sarà il tipo di mercato di riferimento? Ci si muoverà in un regime di concorrenza, di oligopolio o di monopolio? Come si fa a valutare il prezzo di collocamento delle azioni di un'impresa da privatizzare se non si conosce il regime di concessione di cui essa disporrà? Come si fa a costituire un nocciolo duro in assenza di tali decisioni? Queste ed altre sono le domande che ci si pone.

Il ministro dell'industria ha riconosciuto in altra occasione che la concorrenza eliminerebbe la possibilità stessa di mantenere un sistema di tariffe uniche per tipologia di utenti sul territorio nazionale. Ciò avverrebbe sia perché gli investimenti nella produzione di energia sono assai rilevanti sia perché i contratti di fornitura del combustibile sono a lungo termine. Per tali ragioni vi deve essere certezza per quanto attiene alla possibilità di vendere l'energia prodotta. Dunque, si ipotizza come necessario l'adozione di qualche misura di contenimento della concorrenza, anche se un concetto come quello di eccesso di concorrenza è quanto mai vago.

Allora, se si riconosce questa necessità e se si tiene conto del fatto che, in fondo, un certo grado di integrazione è utile, perché non ci si ferma prima che sia troppo tardi e non si riconsidera l'intero processo? Ciò non

avviene perché, evidentemente, sono troppo forti gli interessi in gioco. Questi non possono essere affrontati attraverso argomenti razionali, ma solo con la forza che deriva da poteri forti e da affari che si intravedono cospicui.

Ecco dunque le ragioni per cui il gruppo di rifondazione comunista è fortemente contrario alle privatizzazioni, a partire da quella dell'ENEL. Come si vede, non si tratta come si vorrebbe far apparire di ragioni ideologiche, anche se non apparteniamo certo alla schiera di chi si ammantava dell'ideologia liberista e moderata: resistiamo con la nostra criticità all'omologazione del pensiero dominante.

Siamo contro lo smembramento del sistema elettrico per ragioni economiche e di sviluppo industriale e sociale. La divisione infatti in tre settori — produzione, trasmissione e distribuzione — comporterebbe ciò che l'esperienza inglese ci ha insegnato: le tariffe praticate nella periferia di Londra costano il doppio! Figuriamoci che cosa succederebbe nel sud d'Italia!

Siamo contro il passaggio da un naturale monopolio pubblico ad un oligopolio privato, come viene ad essere configurato nella proposta di legge n. 2231, perché i costi di acquisto più gli interessi ed i relativi utili si scaricheranno sugli utenti, sulle famiglie e sulle imprese! Assisteremo inoltre al configurarsi di un forte concentrato di potere e ci sarebbe meno democrazia!

Allo stesso tempo, chiediamo con forza che questo Parlamento, prima che sia approvata la proposta di legge in esame, svolga un dibattito a tutto campo sulle privatizzazioni, sul se, quali e come! Nella sostanza, su quale assetto economico e di potere si vuol configurare in stretto rapporto con le politiche economiche e industriali che si intendono perseguire.

Onde evitare equivoci o possibili strumentalizzazioni, diciamo subito che lungi da noi l'intenzione di voler conservare la situazione presente relativamente alle gestioni ed al governo degli ex enti pubblici economici trasformati in società per azioni. Questi, infatti, sono passati all'interno delle maglie del sistema di potere democristiano e craxiano, sono stati oggetti e soggetti di Tan-

gentopoli! Vi è pertanto da fare pulizia a partire dall'ENEL, il cui gruppo dirigente non ha certo dato buona prova di sé, come dimostrano peraltro le inchieste giudiziarie in corso, ma non solo, anche le scelte di politica industriale adottate spesso si sono dimostrate errate. A tale proposito, chiediamo al Governo, al ministro del tesoro ed al ministro dell'industria qui presente, di non praticare la politica dello struzzo; chiediamo, invece, di procedere alla immediata sospensione di tutti quei dirigenti e funzionari interessati da provvedimenti giudiziari. Avanziamo tale richiesta anche perché abbiamo il fondato sospetto che si stia cercando di attuare il processo di privatizzazione dell'ENEL in modo tale da garantire nel prossimo futuro l'affermazione di certi dirigenti, assicurando così piena continuità di gestione.

Insomma, state apparecchiando un bel tavolo, state decidendo i commensali e vi apprestate a fare una bella abbuffata!

PRESIDENTE. Onorevole Galdelli, mi scusi se la interrompo.

Mi corre l'obbligo di informarla che ha già consumato la metà del tempo complessivamente a disposizione del gruppo di rifondazione comunista-progressisti. Ho inteso metterla al corrente di tale fatto in relazione agli interventi di deputati del suo gruppo che potrebbero eventualmente seguire.

PRIMO GALDELLI. Mi avvio alle conclusioni, Presidente.

PRESIDENTE. Prosegua pure come crede.

PRIMO GALDELLI. Sarebbe un bel paradosso se le privatizzazioni si risolvessero di fatto in una nuova tassa per gli utenti, in una grande concentrazione di proprietà e di potere, tutto appannaggio dei soliti, sotto l'attenta regia di Mediobanca, in una svendita verso capitali esteri attratti dal facile affare e dalla lira debole. Altro che sistema pluralistico fatto di 12-13 grandi gruppi, come si affermava nel famoso *Libro Verde*!

Ci permettiamo, inoltre, di avanzare più

di un dubbio sul fatto che un Governo tecnico, di transizione, non politico — si è detto — si arroghi la facoltà di procedere su un problema destinato a mutare profondamente gli assetti economici e gli equilibri democratici del paese. Questo è per noi un punto politico di primaria importanza e perciò chiediamo al Presidente del Consiglio un chiarimento in questa sede.

Vorremmo, infine, continuare a dialogare con le compagne e con i compagni progressisti perché, purtroppo, questo è un punto che ci divide; vedete, però, neppure voi avete chiarito i problemi che abbiamo cercato di sviluppare e proporre anche questa sera. Scusate la schiettezza, ma l'impressione che abbiamo è che vi siete fatti imprigionare in una spirale senza fine; una spirale per cui gli esami nei vostri confronti, da parte dei poteri forti, non finiscono mai e che voi, per mostrarvi affidabili al loro cospetto, finite per offrire sempre qualcosa in più; anzi, a volte, vi mostrate così bravi che riuscite persino a scavalcarli. Tant'è che lo stesso Norberto Bobbio ha avuto modo di dichiarare recentemente che sulla china delle privatizzazioni non riesce più a comprendervi!

Il centro-sinistra nacque con la nazionalizzazione dell'ENEL; questo, che viene di nuovo chiamato centro-sinistra (ma non vi era una formulazione più originale dal momento che non esistono più la DC e il PSI? Evidentemente, vi manca la nostra fantasia) nasce con il suo contrario! È il segno dei tempi! Ma non vi accorgete che in tal modo la sinistra non propone un progetto proprio? Noi vorremmo cogliere anche quest'occasione per lanciarvi un messaggio unitario che si collega alle comuni radici. Dal momento che questi problemi portano a cambiamenti strutturali, epocali, volti a mutare la nostra stessa società, perché non proviamo a metterli in discussione prima che sia troppo tardi? Perché non proviamo a parlarci, avendo nell'animo l'obiettivo comune di fornire alla sinistra — e soprattutto a quanti si sentono dalla nostra parte — una possibilità, una speranza non subalterna ma autonoma?

È, d'altronde, una necessità generale perché il liberismo — duro o morbido che sia

— non è in grado di dare risposte ai problemi del nostro tempo, ai bisogni concreti e materiali degli uomini e delle donne. Se non facciamo questo le contraddizioni, non più mediabili, diverranno esplosive; non ci sono ragioni tattiche che possano mettere in secondo piano la qualità della vita. È la riforma della politica: l'obiettivo deve essere il bene comune, la democrazia sostanziale oltre che formale. Questo è il compito che una sinistra all'altezza dei tempi e dei bisogni si deve porre. Torna prepotente l'esigenza della criticità nei confronti del capitalismo reale (*Applausi dei deputati del gruppo rifondazione comunista-progressisti*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Mario Caruso. Ne ha facoltà.

MARIO CARUSO. Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, devo anzitutto esprimere la mia grande soddisfazione per aver avuto modo di partecipare alla cerimonia con cui ogni legge nasce. Sono particolarmente grato — per la specifica cerimonia che ha riguardato la legge in esame — a tutti i colleghi della Commissione, allargata alla partecipazione di altri deputati: gli invitati erano tanti e la festa è risultata anche più piacevole. Per giunta, essa è stata allietata dalla costante e preziosa presenza del signor ministro.

La grande soddisfazione che dichiaro oggi è dovuta al fatto che pochi cittadini hanno modo di verificare personalmente come accade che le leggi producano in seguito effetti perversi. Persino il più semplice dei cittadini si accorge ad un certo punto che una determinata legge avrebbe potuto essere fatta meglio e non comprende perché, al momento della sua stesura, nessuno degli «scienziati» che egli presume stiano dietro a quella legge si sia accorto che non avrebbe potuto funzionare.

Io che ho avuto questa fortuna (spero di averla ancora se l'attuale Parlamento, come sembra, durerà; altri dicono che durerà poco) ho potuto constatare che erano purtroppo assenti gli ingredienti che mi aspettavo fossero utilizzati nella preparazione della legge in esame: dalla rappresentanza dei reali interessi dei cittadini, al rispetto della

verità legale, costituzionale e parlamentare, all'interesse per la cosa pubblica.

Erano assolutamente presenti, invece, altri ingredienti, su cui mi soffermerò più avanti, in ragione dei quali la stesura di questa legge è divenuta sempre più appassionante, intricata ed intrigante. Il provvedimento in esame ha rappresentato un coacervo di interessi: non a caso alcune parti politiche in Italia si accomunano perché ritengono di poter sommare in tal modo valori che le contraddistinguono, mentre altre si ammucciano soltanto per gli interessi che condividono. La legge in esame è stata preceduta, accompagnata e seguita da una congiura del silenzio dei giornali, di settore e non, che stranamente riportavano ogni giorno quasi il contrario di ciò che era avvenuto nella Commissione. Lanciavano messaggi rassicuranti al paese dicendo che andava tutto bene, che tutto sarebbe stato approvato, che si poteva addirittura fissare il prezzo della STET, dell'ENEL e di quant'altro. Si definiva perfino il prezzo di qualcosa che ancora non era in trattazione. Evidentemente, in quelle Commissioni si faceva finta di trattare, di disciplinare, di regolamentare, ma erano altre le stanze oscure in cui «il destino dei popoli si cova» e nelle quali certamente noi — o per lo meno la maggior parte di noi — non siamo ammessi.

Non so se tutte le altre leggi abbiano lo stesso «viatico», ma questa è sicuramente stata caratterizzata da una serie di ingredienti: una notevole dose di invadenza, una buona quantità di intimidazione, addirittura una certa componente di anatemi (ma noi ci siamo attrezzati con i dovuti scongiuri...).

In proposito, vorrei dare qualche saggio dell'invadenza cui abbiamo dovuto assistere: sia di quella più grossolana, sia di quella più melliflua, più raffinata, che fa parte del *fair play* politico.

L'invadenza più grossolana l'abbiamo registrata all'inizio, ad opera di una Trimurti che ormai si è rafforzata, avendo preso una nuova patente per il semplice fatto di aver concluso pochi giorni fa la trattativa sulle pensioni. Il fatto è avvenuto fuori di quest'aula parlamentare, di queste stanze che dovrebbero costituire il luogo di massima

rappresentanza degli interessi dei cittadini italiani, di qualunque coloritura o sfumatura politica, culturale e perfino religiosa. Dalla radio, dai telegiornali e dalla carta stampata abbiamo tutti appreso che la Trimurti, ormai abituata ad essere protagonista di accordi importanti per i destini degli italiani — quelli più importanti, forse, se è vero che riguardano problematiche che si trascinano da vent'anni —, sembra aver risolto il problema: dico «sembra», perchè ancora non ne abbiamo notizia. Ma è strano che determinate parti politiche, pronte a presentare interrogazioni non appena un gatto si mangia la coda, non abbiano protestato — in occasione di un evento tanto importante — per il fatto che il Parlamento non fosse stato informato. Pochi giorni fa, comunque, abbiamo tutti saputo che il Presidente del Consiglio e i sindacati avevano concluso la trattativa sulle pensioni. Così, quando farà loro comodo, ci porteranno finalmente il risultato a scatola chiusa: e noi potremo aprirla, per vedere cosa c'è dentro.

In sostanza, la Trimurti a questo punto si è sentita giustamente autorizzata a scrivere a tutti i componenti delle Commissioni, dicendo già alle prime righe, quasi a mettere un timbro e lasciare la propria impronta («Per più vasta orma stampar»: direbbe qualcuno...): «Il sindacato ha affermato da tempo i principi che devono guidare questo complesso processo di trasformazione». Ecco: I sindacati lo avevano già detto da tempo, per cui gli altri — essendo ritardatari — potranno soltanto fare la cortesia di accordarsi e di adeguarsi...!

Dopo questa dichiarazione di primogenitura, il sindacato ha indicato cosa aveva detto ed anche cosa doveva essere fatto. Innanzitutto: «L'autonomia delle autorità preposte alla regolazione, al controllo ed alla vigilanza del settore di propria competenza deve essere garantita da un meccanismo di nomina parlamentare, in via subordinata del Presidente del Consiglio e non del ministro competente. In ogni caso tali proposte devono essere sottoposte ad un parere vincolante, con maggioranza qualificata; delle Commissioni parlamentari (...). Per quanto riguarda i comportamenti delle imprese di gestione dei servizi pubblici, nei quali si

possono determinare condizioni di non corretta concorrenzialità — comprese le condizioni di lavoro — l'autorità garante della concorrenza e del mercato deve poter intervenire con pieni poteri».

Insomma, per farla breve i sindacati hanno fissato il binario sul quale doveva marciare questo treno (fra l'altro, è prevista anche un'*authority* dei trasporti...).

Non si tratta però della sola forma di invadenza che abbiamo potuto verificare: è soltanto la più grossolana. C'è poi chi, essendo da poco stato autorizzato a dare il proprio colpetto di forbici per ritagliarsi un posto nella storia (e forse non solo nella storia...), ha dato luogo ad una forma per così dire «gentile» di invadenza, questa sì, britannica. Apro una parentesi: mi pare strano che tanti parlamentari siano stati in Inghilterra; prima o poi dovrò andarci anch'io. Ebbene, il presidente della Commissione speciale — da poco costituita — per il riordino del settore radiotelevisivo, onorevole Napolitano, ha scritto al presidente della Commissione trasporti; non dico che gli intimi qualcosa — certamente non è nel suo stile, nè la lettera sarebbe stata ricevuta se in questa forma — ma gli si rivolge nei seguenti termini: «Egregio Presidente, si tratta di materia senz'altro di competenza della Commissione speciale per il riordino del settore radiotelevisivo, quindi sarebbe quanto mai inopportuno che, mentre la Commissione speciale sta procedendo all'esame di una riforma complessiva ed organica del sistema radiotelevisivo, in altre sedi» — non in altre Commissioni, la cui dignità io considero perlomeno pari a quella della Commissione speciale; in altre sedi forse negli angoli, nel corridoi, non so in quale anfratto — «Il Parlamento provveda a disciplinare una parte di quel medesimo sistema». Egli indica anche alla «subcommissione» — la Commissione poste e telecomunicazioni — che cosa fare, come operare; ad esempio consiglia, attraverso una proposta (in questo caso *sua sponte*) all'Assemblea, di stralciare le disposizioni di competenza della Commissione speciale. E, in un perfetto gioco delle parti, a pronta risposta, arriva la soddisfazione: il presidente della Commissione, ritenendo di ben ope-

rare, rassicura il presidente della Commissione speciale che non si parlerà «delle disposizioni recate al comma 2 dell'articolo 2 della citata proposta di legge, che si riferiscono alla radiodiffusione sonora e televisiva e alla distribuzione dei programmi televisivi via etere, via cavo e via satellite». La Commissione speciale può tranquillamente dire a chiunque: questa materia è cosa nostra.

Signor Presidente, penso di aver dato un piccolo saggio dell'invadenza. Ma non è finita qui. I componenti la Commissione ancora non avevano preso il passo veloce, magari il piccolo trotto, che venivano incalzati con intimidazioni giornalistiche, politiche e addirittura governative. Qualcuno tuonava minacciando decreti-legge, dopo essersi tonificato con dichiarazioni che abbiamo tutti ascoltato, anche in quest'aula: «quando il gioco si fa duro entrano in campo i duri». Onestamente, mi aspettavo entrassero in campo personaggi alla Giuliano Ferrara. Penso che il ministro Clò non faccia parte di questa squadra; di sicuro tra i duri vi sono elementi che veramente lo sono e che si trovano nelle stanze in cui non si discute molto, ma si decide molto rapidamente. Nonostante la Commissione procedesse con i ritmi che le erano propri (tra l'altro la Commissione affari costituzionali doveva dare risposte a quesiti a mio avviso giustamente posti), qualcuno lanciava anatemi: state attenti, se perdetevi ancora tempo ad approvare la legge, se non vengono istituite le *authorities*, il 1996 sarà un anno pieno di tasse, di miseria, di sangue, forse di alluvioni (non guastano mai, perchè in Italia producono sempre buoni affari)...

Abbiamo letto anche questo sui giornali. È strano, però, che contemporaneamente il ministro Gambino, esponente qualificato del Governo, dichiarava agli stessi giornali che in ogni caso si sarebbe già potuto procedere alle privatizzazioni, perché in fondo vi era un ente regolatore che poteva prendersi cura delle cosiddette dismissioni (brutta parola, sembra quasi che qualcuno butti via ciò che ha addosso), le quali dunque potevano avvenire anche con l'attuale Parlamento e gli attuali ministri.

Signor Presidente, in effetti tutto ruotava attorno alla parola «indipendenza»: tutti vo-

levano *authorities* massimamente indipendenti e più indipendente delle *authorities* istituite, doveva a sua volta essere colui che aveva il compito di controllare tale indipendenza. Ma in fondo, se fosse veramente possibile garantire (non so come da parte di chi) l'indipendenza, chi finirebbe col garantire il popolo italiano dall'indipendenza delle *authorities* indipendenti? Esse potrebbero realmente fare quello che vogliono, perché dotate della massima indipendenza. Eppure, di fronte al tentativo continuo, costante, direi quasi tracotante, di svuotamento dei poteri del Parlamento, e dopo che sono stati svuotati, almeno sul piano teorico — ma tra non molto anche su quello pratico — i ministeri, il Consiglio dei ministri e persino le Commissioni parlamentari delle proprie competenze, nessuno di coloro che hanno gridato, anche in quest'aula, «viva il primato del Parlamento» ha avuto da ridire in proposito. Siamo, certo, a Monte Citorio, quindi in una zona elevata; ma è sufficiente innalzarsi ancora, magari andando su di un Colle più in alto dove, si sa, l'aria è fina e si passeggia in giardini in cui vi sono alberi poderosi, sicuramente querce ed ulivi ma anche qualche cespuglio (non mancheranno ovviamente delle siepi di carattere ortofrutticolo, magari dei broccoletti...), che, si perde la memoria e non si ricorda più se il Parlamento debba essere difeso e garantito oppure se sia quest'ultimo a difendere e garantire il popolo italiano. La confusione diventa totale: l'importante è che si possa mettere a tacere il clamore assordante della folta schiera di boiardi di Stato che attendono insieme a coloro che fruiscono in maniera permanente dell'attività dell'arbitrato (che si sono preoccupati, ovviamente, di inserire anche in questo provvedimento).

Ecco, tale è il clamore da mettere a tacere subito. Sono circolati messaggi obliqui tra fonti governative, filtri giornalistici, componenti della Commissione, che assomigliavano tanto a quel «greco parlare» che già faceva irritare il famoso Catone, quando i senatori, che erano andati ad istruirsi in Grecia, ricorrevano a quella lingua per non far capire agli altri ciò che dicevano; per la verità, però, anche noi comprendiamo il greco e quindi non siamo rimasti completa-

mente fuori da quelle discussioni, almeno per quanto riguarda l'ascolto.

Ebbene, tutta questa pletora di boiardi di Stato, mollando giustamente le forchette ed i coltelli, nel frattempo ha iniziato a dare le prime coltellate, facendo alcuni nomi degli aspiranti alle autorità, non per promuoverli, ma sicuramente per affondarli. Ormai è tecnica risaputa: basta far pubblicare i nomi sui giornali e l'indomani mattina la persona indicata ha già cambiato «destinazione d'uso». Come dicevo, sono usciti sui giornali i primi nomi dei possibili aspiranti a gestire le *authorities*. Si trattava, indubbiamente, di nomi illustri, di persone notoriamente indipendenti come l'ex ministro dell'industria (certamente indipendente perché non era un rappresentante politico, come d'altra parte l'attuale ministro dell'industria) o addirittura come il ministro delle poste, perfino come il dottor Necci: il giornalista indiscreto afferma che è un sogno che coltivava da molto tempo (come si fa a dire di «no» ai sogni?). Ed il diritto di cittadinanza deve essere riconosciuto perfino ad un noto disastroso degli enti pubblici, Militello, ex presidente dell'INPS, il quale indubbiamente vanta una certa esperienza nel campo: perché non annoverarlo tra coloro i quali potrebbero essere nominati presidenti delle *authorities*? Ve ne sono poi tanti altri, comunque tutte persone che non avranno sicuramente alcuna possibilità al riguardo, perché le *authorities* saranno un monumento di indipendenza. Non so ancora come andrà a finire; lo dirà la storia. Abbiamo già visto *authorities* minori: quella delle acque, per il Tevere, ci fornirà senz'altro qualche esempio di indipendenza in merito a questioni indirettamente collegate alle telecomunicazioni e che riguardano molto da vicino ambienti di questo Governo.

Abbiamo visto, per esempio, la nomina all'*authority* del porto di Livorno, in aperta contraddizione ed in palese violazione con quanto previsto dalla legge. Approfitto anzi dell'occasione per denunciare come — pur sapendo che erano richiesti ben altri requisiti — si sia voluta violare la legge perché fosse nominato un certo signor Nereo Marcucci, il quale possedeva i requisiti che ha prodotto con semplice dichiarazione a firma

autenticata, ovviamente da se stesso. L'unico requisito posseduto era quello dichiarato: egli, cioè, garantiva che se per caso avesse perso sangue, sottoponendolo ad analisi sarebbero risultati solo falci e martelli, perché da anni e anni ne faceva donazione ad altri. Il soggetto in questione non possedeva altri titoli e, quindi, poteva certamente garantire la massima autonomia nella sua attività di *authority*...

Non so, signor Presidente, signor ministro, se tutto questo ci possa indurre a ritenere che le *authorities* che andremo a creare saranno sicuramente migliori. Può darsi; starà a noi controllare. Come faremo, però, a vigilare se non avremo più poteri di controllo? Come faremo a verificare cosa accade tra l'*authority anti-trust* e le *authorities* per l'energia elettrica e le altre che sicuramente istituiremo? Non potremo farlo.

Signor ministro, qui tutti parlano inglese, un po' come per quel «greco parlare» cui accennavo prima. Tutti sono andati in Gran Bretagna, ma nessuno si è accorto che in quel paese il sistema politico è ben diverso dal nostro. In Gran Bretagna il sistema politico consente di individuare con nome, cognome e data di nascita chi ha la responsabilità politica della conduzione del paese. In Italia, invece, si vuole addirittura creare un mostro con cento teste, tale da rendere impossibile capire chi sia il vero responsabile: se sia il ministro, il quale si limita a firmare casualmente, l'*authority*, il garante dell'*anti-trust* o qualcun'altro; capire se i componenti l'*authority* siano stati addirittura abbindolati proprio da quelle strutture imprenditoriali che, invece, dovevano controllare.

È a questo svuotamento del Parlamento e della responsabilità politica che ci opponiamo, signor ministro. Noi ci opponiamo, cioè, allo spirito della legge. Certo, le *authorities* possono nascere ed essere utili, affinché il mercato operi in maniera più fluida e concorrenziale, senza illeciti arricchimenti né costituzione incontrollata di posizioni di predominio.

Tutto questo, però, va attuato in nome del popolo italiano e non soltanto per garantire quella parte di esso che vota in una certa

maniera, cioè per assicurare che, comunque vadano le prossime elezioni, il potere risiederà certamente in chi possiede oggi l'*authority*. Tant'è vero che, essendo venuta meno — non per dipartita, ma per difetto di nascita — l'*authority* sui trasporti, già si parla di una tripartizione dell'ENEL, giacché gli appetiti da saziare sono indubbiamente numerosi. Certo, tripartendo l'ENEL, si dovranno realizzare contabilità separate; sarà possibile un'amministrazione separata e vi saranno attività di controllo distinte. Quindi, saranno necessarie tre teste che, come quelle dell'idra di Lerna, potranno essere tagliate e rimesse al loro posto, perché tanto rinascono sempre dello stesso tipo.

In ragione di questo svuotamento del Parlamento e dell'autorità politica del Governo, signor ministro, riteniamo si stia concludendo un'operazione che potremmo definire da «colpo grosso» oppure, se proprio vogliamo rimanere sul piano del *fair play* — e, quindi, del modo britannico di trattare l'antitrust — un vero e proprio grisbi (*Applausi dei deputati del gruppo di alleanza nazionale — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Carli. Ne ha facoltà.

CARLO CARLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, il nostro paese si sta adeguando, seppure in ritardo rispetto ad altri paesi occidentali ad economia avanzata e post-industriale, all'introduzione nel sistema dei servizi di pubblica utilità dell'autorità di regolazione dei servizi medesimi. Tale processo progressivo, che discende dalla necessità di operare una rottura con il passato, dando spazio alla libera concorrenza e al mercato, deve essere accompagnato dallo smantellamento delle incrostazioni burocratiche che hanno trasformato nel tempo il fenomeno italiano dello statalismo in un meccanismo di contenimento dei diritti del cittadino e di diminuzione dei suoi spazi e delle sue capacità creative.

Le privatizzazioni costituiscono la cartina di tornasole del rinnovamento profondo dello Stato e dell'economia, che noi auspichiamo. Lo Stato, con l'eccezione di limitate

attribuzioni di rilevanza sociale, non può più essere gestore di attività economiche e industriali in via diretta; se questa scelta poteva avere un senso in un'Italia sottosviluppata, nella quale era assolutamente vitale che venissero sviluppate le reti infrastrutturali — che costituiscono lo scheletro attorno al quale si costruisce la crescita economica —, oggi siamo in ben altre condizioni e, dunque, lo Stato deve divenire regolatore arbitro e strumento di correzione delle eccessive disparità in ambito economico e sociale.

È quindi necessario uno Stato «leggero» che, se non interviene direttamente in economia, tuttavia organizza, rafforza ed affina le proprie funzioni, determinando le regole della concorrenza in tutti i settori, specialmente nei pubblici servizi.

Il processo di privatizzazione è un'occasione per rendere più efficiente l'economia, per partecipare in modo più efficace alla concorrenza internazionale, per allargare le ristrette basi del capitalismo italiano, ma è prima ancora un'occasione per rendere più efficiente lo Stato.

I paesi che, prima dell'Italia, hanno imboccato la via della privatizzazione di alcune *public utilities* hanno accompagnato tale processo con la predisposizione di un forte potere di regolazione da parte del potere pubblico, ridisegnando e rafforzando i poteri dei ministeri già dotati di adeguate competenze di tipo tecnico ed economico, come nel caso della Francia, o con l'istituzione di un'autorità indipendente, dotata di forti poteri di regolazione e di deregolazione, come nel caso del Regno Unito o delle corti di giustizia negli Stati Uniti. È evidente la complessità di un processo di riforma qual è quello della regolazione dei servizi, nel quale si deve procedere ad un radicale azzeramento della precedente regolazione ed alla simultanea introduzione di regole più rispondenti sia alle nuove iniziative assunte dai mercati sia ad una nuova cultura politica relativamente all'intervento dello Stato in economia.

Per queste ragioni in paesi come la Gran Bretagna si è assistito, prima, al disegno delle procedure di regolamentazione ed, in seguito, alla privatizzazione delle imprese esercenti pubblici servizi.

In Italia il dibattito sulla regolazione delle imprese operanti nel settore dei servizi di pubblica utilità è giunto con maggiore ritardo rispetto a quello accumulato con riguardo alle privatizzazioni. La difficoltà più grossa, a nostro avviso, nella proposta di regolare il sistema delle *public utilities* in Italia si riscontra nel ritardo culturale e politico che si registra anche in questi settori. Tale cultura radicata deriva da esigenze peculiari dello sviluppo italiano alle quali si è storicamente risposto con la nazionalizzazione dei servizi o con lo strumento delle concessioni. Riportare sotto la diretta gestione dello Stato o di un suo concessionario lo svolgimento del servizio appariva come garanzia sufficiente al soddisfacimento degli interessi pubblici, al di fuori di un quadro di ulteriore regolazione.

È il caso della nazionalizzazione delle ferrovie, che avvenne nell'aprile del 1905; dell'istituzione, nel 1925-26, dell'azienda di Stato per i servizi telefonici; e, ancora, della convenienza, nel 1953, di dare vita ad un monopolio legale come l'ENI per la ricerca e la coltivazione di giacimenti di idrocarburi, nonché per la costruzione e l'esercizio delle condotte per il trasporto degli stessi idrocarburi; è infine il caso dell'opportunità, nel 1962, in occasione della nazionalizzazione dell'energia elettrica, di stipulare un accordo politico tra i partiti al fine di dar vita ad una coalizione di Governo ed anche per fornire energia elettrica al Mezzogiorno allo stesso costo delle forniture al nord.

L'impresa pubblica o la concessionaria monopolista del servizio hanno infatti potuto espandere il proprio servizio raggiungendo un numero sempre maggiore di utenti, mentre la gestione pubblica delle imprese ha dato ai partiti di Governo la possibilità di affermare una serie di obiettivi non espliciti (da quello del finanziamento dei partiti a quello dell'occupazione), che hanno contribuito ad indebolire l'efficienza delle imprese stesse. In senso opposto, la vicinanza delle imprese pubbliche al Governo e l'assenza di direttive al riguardo hanno impedito una politica di regolazione che, ad esempio, limitasse l'espansione delle imprese pubblicizzate a favore di maggiori spazi concorrenziali.

Si può affermare che nel nostro paese la forma della gestione diretta da parte dello Stato dei servizi di pubblica utilità è apparsa la soluzione migliore ad una larghissima parte delle forze politiche, anche se per motivi molto diversi. Resta il fatto che, forse per il ritardo e per la carenza di cultura politica con cui siamo giunti all'appuntamento, l'Italia è l'unico paese ove sia stata imboccata la via delle privatizzazioni (si veda il caso delle telecomunicazioni) senza avere ancora ben definito né il nuovo disegno di «ri-regolazione», né l'organo dotato di tali poteri.

Di conseguenza, lo stesso dibattito che si è sviluppato al Senato, nelle Commissioni della Camera, in altre sedi istituzionali e sui diversi organi di informazione ha particolarmente risentito del processo di privatizzazione, già avviato nel paese ma ancora in una fase preliminare alle grandi decisioni, soprattutto in due settori di importanza strategica per lo sviluppo economico e democratico come quelli dell'energia e delle telecomunicazioni.

La proposta di istituzione dell'autorità dei trasporti purtroppo non è stata ancora approvata. Personalmente ritengo che la mancata istituzione di tale autorità sia un errore e che sia invece necessario giungere alla definizione di un'unica autorità specifica per la rete nazionale dei trasporti. L'opposizione messa in campo contro la proposta di legge sull'*authority* ha manifestato, da un lato, una continuità ideologica con l'idea del processo di privatizzazione svincolato dalla necessità della regolazione pubblica, dall'altro lato, una contrarietà assoluta a tale processo. La tecnica della presentazione di numerosi emendamenti rappresenta quindi lo strumento per opporsi all'avvio della privatizzazione che, nel caso dell'ENEL, assume un valore simbolico per l'importanza che l'ente ha sempre rivestito nell'ambito delle imprese statali erogatrici di servizi.

Indubbiamente, soprattutto nei settori dell'energia e delle telecomunicazioni, la prudenza e la visione complessiva del processo di privatizzazione, non solo per i risvolti che possono determinarsi in campo economico, ma anche per le forti incidenze in campo sociale e civile, debbono imporre

grande accortezza e gradualità in alcuni passaggi essenziali, uno dei quali è certamente l'istituzione dell'*authority*. Quest'ultima deve garantire la tutela dei consumatori e degli utenti, realizzando l'efficienza e l'economicità dei servizi, la loro fruibilità e diffusione sull'intero territorio nazionale, in armonia con le norme comunitarie.

Una delle ragioni più importanti che suggeriscono la costituzione di un'agenzia indipendente è quella che ritiene necessario inserire tra i legittimi interessi dello Stato (che individua gli obiettivi collettivi da raggiungere) e quelli degli utenti e delle imprese anche il giudizio di un «terzo», che possa mediare fra tali contrapposti interessi. In altre parole, si tratta di inserire una funzione arbitrale (non politica, ma tecnica) tra gli interessi degli utenti che, ad esempio, vorrebbero regole stringenti sui livelli dei prezzi, quelli delle imprese produttrici e dei loro azionisti, che invece vorrebbero totale libertà nella formazione dei prezzi, quelli dello Stato, che vorrebbe anche il perseguimento di fini collettivi, e quelli dei partiti politici facenti parte del Governo in carica, che vorrebbero mantenere il consenso politico in vista della successiva tornata elettorale.

La logica delle agenzie indipendenti è quella che le vorrebbe vedere sottratte alle contrattazioni che avvengono sul mercato politico. In sostanza, l'indipendenza delle agenzie di regolazione garantisce l'economia da una gestione pervasiva del potere politico. L'esperienza, condotta in altri paesi, delle agenzie per la regolazione mostra che tra gli elementi costitutivi del loro successo vi è la trasparenza delle procedure e dei processi che portano alle decisioni che attengono agli interessi delle industrie regolate. Anche per le imprese l'autorità di regolazione svolge un ruolo di garanzia, evitando che gli interessi di potenti gruppi industriali prevalgano sui più generali interessi dell'insieme delle imprese, anche di quelle di minori dimensioni.

A nostro avviso, la politica pubblica deve tendere alla creazione di agenzie indipendenti in grado di accrescere il grado di concorrenza là ove operano condizioni settoriali di monopolio (o quasi monopolio) legale. Si tratta, dunque, di regolare l'acces-

so delle nuove imprese al mercato tramite la revisione delle concessioni del servizio.

In sintesi, l'attività del «regolatore» deve riguardare congiuntamente le modalità per l'entrata di nuove imprese sul mercato, la qualità e gli standard tecnici dei servizi erogati agli utenti, l'aspetto tariffario. È evidente che tale attività di regolazione diviene assai complessa, anche per l'operare di una molteplicità di operatori (pubblici e privati) sui diversi mercati tra di loro legati da una molteplicità di rapporti: di concorrenza su alcuni, di fornitura su altri.

I compiti descritti, ed altri ancora, che devono essere assegnati ad un regolatore, vanno considerati insieme alla presa di coscienza della impossibilità, anche teorica, di rendere pienamente compatibile la regolazione con la competizione.

Occorre, inoltre, tenere presente che più sarà estesa l'area del monopolio o della posizione dominante, più interventi regolativi saranno di difficile attuazione. È opportuno, quindi, che l'agenzia di regolazione intraprenda anche un'attiva politica di incentivazione della concorrenza in tutti quei settori ove sia possibile e desiderabile.

Nella nuova formulazione varata dalle Commissioni di questa Camera si introduce anche la necessità di dover armonizzare le esigenze dei soggetti esercenti con il rispetto della tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse. Questa significativa modifica degli strumenti di regolazione e di controllo si accompagna alla privatizzazione delle imprese erogatrici dei servizi pubblici e quindi vengono cambiate le condizioni per garantire la tutela degli utenti, dei consumatori e dei cittadini in generale.

È essenziale affrontare quest'aspetto, riconoscendo alle parti sociali ed alle associazioni dei consumatori la funzione di valutare l'adeguatezza dei servizi pubblici operanti in regime concessorio, attraverso la definizione di una specifica procedura da realizzarsi con il Governo e con le autorità. Riteniamo che la preoccupazione che investe tutte le parti sociali e in modo particolare il Parlamento sia di trovare gli adeguati strumenti legislativi che impediscano il passaggio, per quanto attiene ad esempio al settore energia, da un monopolio pubblico ad uno pri-

vato. Quanto al sistema televisivo bipolare RAI-Fininvest, si deve passare ad un sistema dove molteplici debbono essere i soggetti in campo non solo per le telecomunicazioni, ma per tutta la sfera delle comunicazioni nei suoi due aspetti: infrastrutture (tecnologie) e servizi.

La particolarità della situazione italiana è riscontrabile riguardo al problema della concorrenza e della disciplina del settore dei *mass media*, nell'attuale modello organizzativo della diffusione televisiva, che vede il duopolio pubblico-privato. Ciò è incompatibile con le regole di una moderna democrazia.

È un dovere del Parlamento impedire il concentramento in pochi gruppi di proprietà, di servizi fondamentali per la comunità, per la difesa della democrazia e del libero sviluppo. Si deve operare per realizzare un sistema di regole che garantisca le pari opportunità a tutti i soggetti ed in modo particolare per favorire uno sviluppo che ponga i cittadini in condizione di poter valutare l'insieme di valori sociali, civili ed economici. Si deve difendere e sviluppare un'informazione pluralistica in un sistema di più ampia libertà e concorrenza di soggetti imprenditoriali.

L'importanza della proposta di legge sull'*authority* è anche quella di stabilire (come avviene nel titolo primo) i principi generali, le competenze e l'organizzazione di una *authority* per i pubblici servizi quale riferimento per le autorità di settore che ancora dovranno essere istituite, come quella per i trasporti.

Il processo di ristrutturazione industriale in atto nel nostro paese, la necessaria revisione e il forte ridimensionamento dell'intervento diretto dello Stato (come soggetto imprenditoriale e gestore dei servizi) in campo produttivo, il bisogno di sviluppare le condizioni per una cultura di imprenditorialità diffusa, sono questioni che debbono concorrere ad una crescita complessiva del paese, promuovendo una ricchezza più diffusa e soprattutto nuove opportunità di formazione e di lavoro. Per guidare pertanto questo complesso processo di trasformazione è opportuno giungere ad una netta distinzione dei poteri di programmazione e di

indirizzo da quelli di regolazione e controllo, che devono essere assegnati a distinti ed autonomi strumenti istituzionali.

Dobbiamo garantire e confermare la necessità che i processi di privatizzazione siano realizzati in un contesto di ridefinizione delle politiche industriali del settore e regolati dalla presenza di un'autorità autonoma, dotata di adeguati poteri nei confronti sia delle istituzioni che delle imprese.

Va ribadita, pertanto, la necessità di giungere ad un'unica autorità nel campo delle telecomunicazioni, un'autorità che si occupi dei due riferimenti fondamentali del settore: da un lato i servizi ed il comparto radiotelevisivo e, dall'altro, le infrastrutture e gli aspetti legati alle tecnologie e alla definizione delle reti delle telecomunicazioni. Anche in questa occasione vogliamo ribadire che il problema centrale del nostro paese è la disoccupazione. Per le dimensioni che tale problema ha assunto, soprattutto nel meridione d'Italia, è necessaria una concertazione di interventi tali da renderli operativi in termini molto brevi, per uno sviluppo sostenibile che valorizzi le risorse presenti sul territorio e che avvii un nuovo processo di formazione e istruzione per i giovani.

È evidente che, per un nuovo processo di sviluppo e per le forti innovazioni tecnologiche intervenute anche il sistema delle imprese che gestiscono i servizi di pubblica utilità va ridisegnato.

Le nuove tecnologie saranno sempre più determinanti per il sistema delle produzioni, per tutte le relazioni sociali e per il funzionamento della pubblica amministrazione, portando sempre più il singolo cittadino ed il soggetto pubblico e privato in un ampio contesto che difficilmente potrà fare a meno di relazioni internazionali anzi che non potrà fare a meno di confrontarsi in spazi sempre più ampi. Sarà questa la nuova sfida.

In Italia si registra un certo ritardo, anche perché non si può e non si deve passare dalla «nazionalizzazione» alla *deregulation* o liberalizzazione selvaggia, che costituirebbero un serio pericolo per la democrazia, tenendo conto anche delle condizioni in cui si trova il sistema delle telecomunicazioni nel paese. Già l'avvio del processo di privatizzazione senza che si siano istituite forti autorità di

regolazione ha comportato e sta comportando ritardi nelle scadenze a suo tempo ipotizzate. Deve essere riferimento di ogni moderna democrazia industriale quello di giungere alla definizione di un percorso di democrazia economica che realizzi pari condizioni di accesso al mercato per tutti gli operatori economici creando potenzialità e sviluppando opportunità. Deve essere pertanto consapevolezza delle forze politiche e del Parlamento che la realizzazione di questo obiettivo fondamentale passa attraverso un percorso che vede nella privatizzazione dei servizi di pubblica utilità e nella definizione delle necessarie regole il momento più rilevante.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Manzoni. Ne ha facoltà.

VALENTINO MANZONI. Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, il provvedimento relativo all'istituzione dell'autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità, attualmente all'esame dell'Assemblea, risente di una certa frettosità con cui si è proceduto prima da parte del Senato e poi da parte delle Commissioni riunite IX e X della Camera; una frettosità, se mi è consentito esprimere la mia opinione, non casuale ma voluta ed imposta.

Ed invero, signor ministro, abbiamo lavorato nelle due Commissioni a marce forzate, essendo stato dichiarato dal rappresentante del Governo che alla definizione dell'intera normativa bisognava pervenire in tempi strettissimi, pena il ricorso da parte del Governo alla decretazione d'urgenza. Anche la stampa, del resto, aveva dato notizia di tale urgenza e dell'eventualità che il Governo regolasse la complessa materia con il solito decreto-legge.

Sicché, in questo clima caratterizzato dalla spinta a fare presto, in poco tempo (se ricordo bene, appena due o tre sedute) in Commissione, si è fatto strame, grazie alla forza dei numeri di ben 234 emendamenti su un totale di 18 articoli del progetto di legge. Ed è proprio la mole degli emendamenti presentati al testo in Commissione che costituisce la prova più evidente che il provvedimento uscito dal Senato presentava vi-

stose lacune ed imperfezioni, anche dal punto di vista delle varie formulazioni.

234 emendamenti, dicevo, che, se fossero stati più opportunamente ed adeguatamente approfonditi e valutati, di certo avrebbero conferito al testo maggiori connotazioni di chiarezza, obiettività, imparzialità e trasparenza.

Gli è che, signor Presidente, onorevoli colleghi — è questa la mia impressione —, lungi dal desiderio e dalla volontà di predisporre strumenti certi e sicuri di riordino dell'economia nei vari settori dei servizi di pubblica utilità, si è voluto dar vita, con questa legge, ad uno strumento per usi elettorali e di bottega di tutta la parte politica che sostiene il Governo Dini e, in particolare modo, di una bene individuata parte, che costituisce il perno del variopinto polo di sinistra.

In sostanza, a mio sommo avviso, chi vuole questa legge, così come è fatta, la vuole con il chiaro e dissimulato intento di mettere le mani, alla vigilia delle elezioni politiche, su vasti settori dell'economia del paese.

Ho l'impressione, onorevoli colleghi, che si torni indietro ai tempi della prima Repubblica, peraltro non del tutto tramontata, quando con il pretesto della sistemazione e della eliminazione del dissesto finanziario ed economico dei vari enti pubblici, venivano operate scelte con criteri lottizzatori e spartitori di uomini vicini a questo o quel partito di Governo, a parole indicati e presentati come dotati di grande professionalità e competenza, che poi venivano posti ai vertici di quegli enti.

La storia, o meglio, la cronaca più recente dimostra che quegli uomini e funzionari — i cosiddetti boiardi di Stato, come li ha definiti la stampa — lungi dal chiudere o attenuare la voragine del debito pubblico degli enti ai quali furono preposti, la allargarono a dismisura per fini clientelari e di partito (Tangentopoli insegna).

Che traspaia in maniera chiara ed inequivocabile da questa legge l'intento che noi qui denunciavamo di un preciso disegno politico di impadronimento di strategici settori dell'economia del paese ad opera della maggioranza che sostiene il Governo dei tecnici,

non pare potersi revocare in dubbio sulla base della semplice lettura dell'articolo 2 (senza considerare gli altri).

Tale articolo, che ha costituito l'oggetto della maggiore discussione in sede di Commissione prevede, oltre alla istituzione delle autorità nei settori dell'energia e del gas, anche quella relativa alle telecomunicazioni, anche se le modalità di esplicazione di questa autorità vengono rinviate ad un successivo provvedimento di legge.

Ed invero, non ci vorrà granché per stabilire tali modalità, giacché una volta fissati, come si sta facendo con questa proposta di legge, i principi generali cui devono uniformarsi tutte le istituende autorità, il dettaglio per la privatizzazione delle telecomunicazioni sarà un gioco abbastanza facile.

Sia ben chiaro, signor ministro, non è che noi siamo contro le privatizzazioni. Riteniamo che quelle che si possono e devono fare, debbano passare attraverso il Parlamento e debbano essere attuate con uno strumento serio, obiettivo ed imparziale, in modo che rispondano davvero alla esigenza, ampiamente avvertita, di riordino dell'economia della nostra nazione.

Mi permetto di osservare: a che serve l'istituzione dell'autorità nel settore delle telecomunicazioni? È proprio la risposta a questa domanda che ingenera il sospetto, anzi la convinzione, che essa sia funzionale agli scopi politici, partitici ed elettorali dell'attuale maggioranza. Non serve a niente: esiste già un'autorità nel settore delle telecomunicazioni, rappresentata dalla nuova struttura data al Ministero delle poste e telecomunicazioni con la legge n. 71 del 1994.

D'altra parte, che esista, lo ha detto anche il ministro Gambino, membro di questo esecutivo, quando in un recente convegno alla Luiss ha affermato che per procedere alla privatizzazione della STET non è necessario costituire un'*authority*, perché il ministero regolatore già esiste; lo ha ricordato anche l'onorevole Caruso. Se non ci fosse stata la predisposizione del disegno politico di cui ho detto, sarebbe bastato allora verificare le strutture in cui si articola il ministero per effetto della riforma determinata dalla legge n. 71 del 1994, una riforma

davvero moderna, rivoluzionaria, nuova, che avvicina tale struttura al modello tedesco e francese; sarebbe bastato tenere presente tutto ciò, verificare i compiti e le funzioni assegnati alle quattro direzioni generali ed al segretario generale del Ministero delle poste e telecomunicazioni per accorgersi che questi compiti e funzioni sono del tutto identici a quelli assegnati alle autorità che si vogliono costituire con la proposta di legge al nostro esame. A ben guardare, infatti, avremo duplicazioni di funzioni, interferenze e conflitti tra la costituenda autorità per le telecomunicazioni e le strutture del ministero, grande confusione e sperpero in sostanza di pubblico denaro: in altre parole, il solito «pateracchio» all'italiana. È questa una situazione che si può ancora evitare. A tal fine noi abbiamo presentato un emendamento con il quale chiediamo la soppressione dell'autorità per le telecomunicazioni perché inutile e superflua. Vedremo come si comporterà l'Assemblea al riguardo.

Non si capisce poi, o lo si capisce fin troppo in base alle considerazioni già svolte, perché per mettere ordine nel settore dei servizi di pubblica utilità si sia scelto di rifarsi all'esperienza anglosassone — tanto cara all'onorevole Bernini che ne ha lungamente parlato in Commissione —, che affonda le proprie radici più che sul formalismo normativo, su una lunga e consolidata prassi di bilanciamento dei poteri e di fisiologica separatezza istituzionale tra legislativo ed esecutivo — un'esperienza lontana dalla nostra tradizione —, e non si sia fatto invece riferimento a modelli adottati da ordinamenti simili a quello italiano come quello francese e quello tedesco, dove si è preferito infatti un modello ministeriale di regolamentazione.

La soluzione che stiamo adottando e della quale stiamo discutendo, onorevoli colleghi, porta alla sostanziale liquidazione dei ministeri nei settori di competenza, riducendone o addirittura annullandone il ruolo nell'economia della nazione. Basti pensare che l'*authority* interviene attivamente nella predisposizione degli atti di concessione, delle convenzioni, dei contratti di programma, stabilisce le tariffe, verifica i costi di gestio-

ne, valuta reclami ed istanze, ha poteri ispettivi e di controllo.

Insomma, onorevoli colleghi, sia dalla costituzione della del tutto inutile autorità per le telecomunicazioni sia dall'adozione di un modello, che espropriando e svuotando delle proprie competenze i ministeri, vanifica ogni controllo parlamentare, si desumono chiaramente quali sono i fini che persegue questa maggioranza al servizio, come è stato ricordato dall'onorevole Caruso, di certi poteri, di poteri forti che agitano e dirigono la politica nella nostra nazione.

La riprova di tutto ciò è nella disposizione dell'articolo 3 del testo di legge, più precisamente nella norma contenuta nel terzo comma relativa alla nomina delle autorità. Questa disposizione prevede testualmente: «In nessun caso» — badate alla perentorietà della disposizione! — «le nomine possono essere effettuate in mancanza del parere favorevole dei due terzi dei componenti». Tale norma, in quanto non garantista della obiettività ed imparzialità delle nomine, ha subito la censura della I Commissione affari costituzionali la quale, nell'esprimere il proprio parere sulla proposta di legge n. 2231, ha prescritto la soppressione del terzo, quarto e quinto periodo del comma 3 dell'articolo 3.

Anche l'onorevole professor Leopoldo Elia, illustre costituzionalista, in sede di Commissione affari costituzionali ha espresso una censura sul provvedimento (leggo dal *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* dell'11 maggio scorso) con le seguenti parole: «Ciò che lascia perplessi nel provvedimento in esame è che per la prima volta si sancisce un superamento così esplicito del principio dell'imputazione della responsabilità degli atti. Si potrebbe casomai attribuire al Parlamento il potere di nomina sulla base di una rosa di nomi proposti al Governo. Introdurre, però, un precedente di una commistione tra Parlamento e Governo così stretta per cui la scelta non sia imputabile a nessuno del due, è una scelta discutibile e lascia esposti a possibili censure della Corte costituzionale in termini di violazione del principio della separazione dei poteri». Ciò è quanto affermava il professor Elia sull'articolo 3!

Per la verità, anche l'onorevole Mattarella ha espresso dubbi sulla costituzionalità della norma in questione affermando testualmente (leggo sempre dal *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari*): «Il meccanismo identificato dal Senato è personalmente di suo gradimento, solo che non lo ritiene costituzionale». L'onorevole Mattarella ci dovrebbe spiegare come possa essere «di suo gradimento» un provvedimento incostituzionale!

Egli aggiunge: «La prima regola di garanzia è rispettare le norme della Costituzione; sono queste a non consentire di poter adottare tale soluzione».

Alla luce di tali considerazioni, sono curioso di sapere — credo che lo sia pure l'Assemblea — come si comporteranno questi due onorevoli che hanno inficiato di anticostituzionalità il comma 3 dell'articolo 3, se la coerenza appartiene al loro carattere oppure se voteranno secondo ordini di scuderia. Esprimo tali perplessità perché ho l'impressione che tale articolo verrà mantenuto nella formulazione predisposta dal Senato.

L'unico che si è ostinato — e se ne comprendono pure le ragioni — a difendere la legittimità costituzionale di quell'articolo è stato l'onorevole Bassanini. Ebbene, nonostante il parere e la prescrizione della I Commissione, nonostante le censure di incostituzionalità espresse da due rappresentanti del polo di sinistra, la norma è stata riportata nella originaria formulazione proposta dal Senato.

Cari amici, sono ovvie le considerazioni: è evidente che l'antico vizio consociativo è duro a morire! Vorrei sapere come sarà possibile, con le modalità previste dalla legge (cioè con il parere favorevole dei due terzi dei componenti la Commissione) procedere alla nomina dell'autorità senza venire ad accordi o compromessi con questo o quel gruppo politico e, magari, anche con le opposizioni! Il *do ut des* è sancito in tale disposizione: io do una nomina a te e tu dai un parere a me affinché io raggiunga il *quorum* previsto per la nomina! Ciò è quanto viene sancito in tale disposizione normativa! E così, le autorità saranno lottizzate e ripartite con criteri privatistici tra gruppi

politici, in barba alla conclamata autonomia ed indipendenza di giudizio di cui al comma 1 dell'articolo 3.

Ciò che sta accadendo — lo ha già rilevato l'onorevole Caruso — per le nomine delle autorità portuali, accadrà fatalmente per le autorità di regolazione dei servizi! Tre signori — la cui «alta e riconosciuta professionalità e competenza nel settore», come recita il comma 4 dell'articolo 3 (per di più semplicemente asserita perché non appare agganciata a parametri certi e concreti di verifica, per cui è lecito pensare che prevarrà il solito criterio discrezionale e soggettivo di chi li propone e chi li nomina) — decideranno le sorti di settori strategici del paese e, quel che più lascia perplessi, senza che essi debbano rispondere a nessuno.

È anche questa una ragione che ci avrebbe fatto vedere con favore il modello del ministero regolatore; un apparato ministeriale è ricco di dialettica interna — direttori generali, strutture tecniche, rappresentanze sindacali del personale — e perciò è in grado di filtrare meglio i corposi interessi in campo. Per di più esso risponde al Parlamento del suo operato mentre, come precisato, non rispondono ad alcuno le tre persone previste dal testo di legge, le quali invece — come è agevole desumere — saranno facilmente condizionabili da chi li ha nominati.

Ma vi è un altro aspetto della questione che non va sottaciuto e che non ci convince, quello relativo al personale dei ministeri competenti nei vari settori dei servizi affidati all'autorità. L'articolo 12 del testo di legge in esame prevede esplicitamente il riordino degli uffici e delle piante organiche delle amministrazioni pubbliche interessate alle normative in questione, con conseguente soppressione degli uffici stessi. C'è da domandarsi allora che fine farà tutto il personale impiegato nei vari ministeri e se la prospettiva non sia quella della messa in mobilità o della dispersione presso altre pubbliche amministrazioni.

L'*authority*, secondo lo schema delineato dal testo di legge, avrà al massimo 80 dipendenti e chi si era illuso che presso di essa dovesse essere trasferito tutto il personale del ministero di competenza ora dovrà ricredersi.

In sostanza, signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, per venire alla conclusione dirò che non ci piace il testo della legge così come è uscito dall'esame delle Commissioni, testo che poi è quello approvato dal Senato: l'onorevole Bernini ha avuto la coerenza di dire che le modifiche apportate in Commissione sono state di dettaglio, mentre la sostanza della legge è quella approvata dal Senato. Ciò a dimostrazione di una volontà di non modificare davvero nella sostanza quel testo perché, così com'è, esso serve per certi scopi.

La legge non ci piace in primo luogo perché non è ispirata a criteri di obiettività e di imparzialità nella scelta delle *authorities*; la formazione politica dominante potrà imporre le scelte a suo piacimento, mettendo così le mani in settori strategici per l'economia del paese. In secondo luogo, il testo non ci piace perché di fatto svuota il ruolo di ogni ministero, assegnando ad esso una funzione subalterna e marginale; non ci piace perché non offre certezze circa la sorte del lavoro di tutti i dipendenti dei vari ministeri di competenza; non ci piace soprattutto — e questo è l'aspetto più importante del nostro atteggiamento — perché se, come si dice, la nomina delle *authorities* è preliminare alle privatizzazioni, correttezza e completezza avrebbero voluto che nel testo della legge fosse inserita una norma che impegnasse il Governo a definire previamente i criteri per la privatizzazione di ciascuna impresa e le relative modalità di dismissione, al fine di evitare la costituzione di un monopolio privato.

Non esiste una simile norma nella legge e mi auguro che la Camera ci ripensi e la introduca; alcuni emendamenti trattano proprio questo aspetto.

Se non si modificherà questo testo, se la legge non sarà emendata, si correrà il rischio concreto che la privatizzazione di imprese quali l'ENEL e la STET, i cosiddetti gioielli dello Stato — che, per quanto mi risulta, attualmente si trovano in una situazione gestionale e patrimoniale positiva e che senza dubbio garantiscono buoni livelli nella fornitura di servizi di pubblica utilità —, porti ad un vero e proprio monopolio a causa della rinuncia del Governo e del Par-

lamento a svolgere la funzione di indirizzo politico in settori fondamentali per lo sviluppo economico del paese.

PRESIDENTE. Sospendo brevemente la seduta.

**La seduta, sospesa alle 18,30,
è ripresa alle 18,35.**

PRESIDENTE. È iscritto a parlare in dissenso dal proprio gruppo l'onorevole Garavini. Ne ha facoltà.

ANDREA SERGIO GARAVINI. Nel modo di presentarsi dello schieramento delle rappresentanze politiche in Parlamento sul tema in discussione vi è una contraddizione. L'istituzione delle autorità che devono regolare la concorrenza e lo svolgimento dei servizi di pubblica utilità è stata prevista nella legge che abbiamo varato l'anno passato in materia di privatizzazioni in particolare su sollecitazione del gruppo di rifondazione comunista e mia personale. Abbiamo fatto valere la preoccupazione che nel campo dei servizi di pubblica utilità non si procedesse con gli stessi criteri — ne parlerò più avanti — relativamente selvaggi con cui finora sono state privatizzate decine e decine di aziende, partendo soprattutto dall'IRI e dall'ENI.

Non per caso la proposta di legge che giunge dal Senato e alla quale più avanti io stesso muovere critiche di merito è il frutto di una faticosa e difficile mediazione parlamentare politica svoltasi appunto al Senato nella quale un ruolo importante è stato ricoperto dal presidente della Commissione industria dell'altro ramo del Parlamento senatore Carpi che come me ha il merito di essere uno dei fondatori di rifondazione comunista.

Lo sbocco individuato con la proposta di legge è sicuramente discutibile (avanzero più avanti le mie critiche ripeto) ma mi pare francamente — per questo pari in dissenso — che non sia giusta da sinistra un opposizione di principio frontale al limite quasi ostruzionistica come quella prospettata dal gruppo di rifondazione comunista. Lo dico non per il merito riguardo al quale eviden-

temente tutte le posizioni le più critiche mi sembra siano molto produttive (ad esempio una parte dell'intervento appena svolto dal deputato Galdelli mi trova consenziente) ma per il metodo, nel senso che porsi frontalmente contro una legislazione come quella cui ci accingiamo a dar vita che riguarda il controllo e la regolazione dei servizi di pubblica utilità nel quadro dei processi di privatizzazione significa fare un'affermazione che ha un valore propagandistico, ma non un reale valore politico.

Nel mondo siamo di fronte a processi che tendono alla valorizzazione dell'impresa capitalistica dell'azienda privata in quanto tale con cui dobbiamo fare i conti anche se per noi comunisti sono difficili. Questi processi non riguardano solo l'occidente; non solo Gran Bretagna o Francia hanno proceduto a privatizzazioni, non vi sono solo gli Stati Uniti, paese in cui non vi sono mai state aziende di Stato che gestiscono servizi della portata di quelli di cui discutiamo. Non è vero che soltanto nelle aree in cui è crollato il socialismo reale adesso vi sono processi che affermano l'azienda capitalistica, l'impresa privata come nodo, modulo dell'economia: in una certa misura processi di questo tipo sono in corso in Cina, a Cuba, in Vietnam. Noi, che riteniamo che la proprietà privata non sia la soluzione di tutti i problemi e che il campo della gestione pubblica sia essenziale per una riforma profonda che dia giustizia ed equilibrato sviluppo alla società, dobbiamo fare i conti pur tuttavia con la realtà presente. Si tratta di assumere a sinistra la spinta liberista, come se con ciò essa cambiasse di segno? Non credo che sia questo il quadro che dobbiamo proporci, l'intenzione che dobbiamo avere.

Dobbiamo pensare che lo Stato, le istituzioni pubbliche possano svolgere soltanto un ruolo regolatore ed in nessun caso un ruolo di proprietà e di gestione nel campo economico e nel campo sociale? Credo di no; ritengo cioè che l'idea secondo la quale vi siano campi nei quali la gestione pubblica intesa proprio come proprietà e gestione dello Stato e delle istituzioni abbia una sua esigenza ed una sua vitalità, debba essere difesa. Ma quest'orientamento non può essere sostenuto in termini tali per cui, com-

battendo ogni diversa soluzione, finisce per essere soltanto la difesa della realtà preesistente, quella della proprietà e della gestione da parte dello Stato non solo di attività economiche, diciamo di mercato, ma anche di servizi di pubblica utilità. Dobbiamo tutti fare i conti con i processi di burocratizzazione che hanno troppo largamente caratterizzato l'attività dello Stato proprietario e gestore. Dobbiamo senz'altro prendere atto che lo Stato proprietario e gestore in certi campi ha portato a determinati sviluppi: penso, malgrado tutti i problemi che ci ha posto l'ENEL, al settore della gestione dell'energia. Ma vi sono campi nei quali la proprietà e la gestione dello Stato hanno invece costituito un freno una limitazione. Come si può affermare di essere soddisfatti del servizio telefonico, fra i peggiori e con le tariffe più alte, o del servizio di trasporto aeronautico del nostro paese? Non è forse vero che le ferrovie, se hanno probabilmente migliorato negli ultimi anni il loro servizio, restano comunque una struttura pesantemente negativa per una parte importante degli utenti? Come ignorare poi che, dal punto di vista dell'utenza, molte gestioni pubbliche hanno rappresentato un aggravio e non la soluzione dei problemi?

Occorre, allora, affrontare la questione e noi comunisti dobbiamo essere capaci di farlo innanzitutto aprendo un discorso con tutte le forze politiche e le tendenze culturali, perché sia un discorso di fondo anche sul tipo di gestione pubblica che noi proponiamo. Essa, piuttosto che venire dall'alto, da uno Stato proprietario e gestore unico di ogni intervento nella società e nell'economia, dovrebbe muoversi nella direzione di momenti di autogoverno, di autogestione, di partecipazione. È interessante notare che noi di sinistra non riusciamo a valorizzare determinate esperienze che, proprio nel campo dell'autogoverno, dell'autogestione e della partecipazione, sia pure nella dimensione delle autonomie locali e di una parte soltanto di esse, siamo stati in grado di fare esperienze che tra l'altro possono essere di grande rilievo.

Partendo da una rifondazione del nostro pensiero, delle nostre idee e della nostra analisi sulle questioni fondamentali relative

alla gestione dell'economia della società, alla forza ed ai limiti dell'intervento dello Stato, delle istituzioni nella proprietà e nella gestione, dobbiamo capire come si possano stimolare, accanto ed in competizione con l'impresa capitalistica, attività economiche, e più ancora sociali, autogestite ed autogovernate. In questo quadro, si deve riuscire ad avere una linea che abbia un orientamento di fondo e, nello stesso tempo, anche quel carattere di reale intervento nella situazione e nei processi, di non limitazione alla sfera della propaganda, che è poi la grande lezione che abbiamo ricevuto, in positivo, dalla altrettanto grande esperienza del partito comunista italiano dalla lotta di liberazione in poi.

Nell'affrontare questi temi, quindi, dobbiamo sottolineare che esistono gestioni sociali e culturali che costituiscono la soddisfazione di diritti civili, il cui carattere pubblico è da noi difeso in linea di principio e di fatto: parlo della scuola, della sanità, della previdenza. Nel contempo, dobbiamo essere capaci anche di sostenere una riforma di queste attività, di queste gestioni culturali e sociali, che corrisponda alla situazione in cui oggi ci troviamo e che ne difenda il carattere di realizzazione di diritti civili generali.

Si deve anche sottolineare la necessità, nel contesto delle politiche economiche e delle attività dello Stato e delle istituzioni, di regolamentazioni e di indirizzi che riguardino le politiche economiche ed industriali, gli investimenti e, certamente, il modo di gestire i servizi, di far fronte alle esigenze degli utenti e via dicendo. Al riguardo, non si pone soltanto il problema di controllare e regolare, da parte dell'autorità pubblica e dello Stato, i servizi e di garantire e tenere sotto controllo i processi reali di concorrenza. Vi è anche la necessità, che va riaffermata, di esprimere e realizzare indirizzi, di sottolineare orientamenti, di porre questioni che riguardano il modo tramite il quale nell'attività economica — e particolarmente nella gestione dei servizi di pubblica utilità — far valere istanze e bisogni generali dell'economia e della società. Però se è questo che vogliamo, le autorità che stiamo promuovendo con il progetto di legge in esame, in linea di principio (parlerò in seguito delle

questioni di fatto), sono necessarie. Opporsi a queste autorità significa, in un certo senso, non dare spazio ad un'attività di controllo e di indirizzo pubblico ed esporsi anche ad un pericolo.

Anteriormente alla legge varata nell'autunno scorso (mi pare che quella normativa risalga a tale periodo) che ha introdotto l'obbligo, prima di procedere alla privatizzazione dei servizi di pubblica utilità, di passare attraverso la costituzione delle autorità, una tale imposizione non esisteva. Ciò significa che, siccome le aziende che gestiscono i servizi pubblici sono società per azioni che operano su concessione governativa, il Governo avrebbe potuto procedere alla privatizzazione — senza nemmeno la possibilità di un intervento parlamentare — da un lato, vendendo le azioni delle società e, dall'altro, regolando le concessioni in modo da rendere plurimi, anziché monopolistici, i servizi.

Non si tratta di disfare il quadro legislativo che ci viene proposto, ma semmai di rafforzarlo, di renderlo più snello, più agile ed anche più forte e più congruente, tale da interagire in parallelo con la formulazione, da parte del Governo, di indirizzi sulle politiche da perseguire nell'ambito della gestione dei pubblici servizi.

Quindi, non certo per esprimere una posizione di accesso alla privatizzazione selvaggia, ma, al contrario, per impedire che questo avvenga, per avviarci su una strada reale di controllo pubblico sulla gestione dei pubblici servizi, credo che, in linea di principio e di metodo, da sinistra l'imposizione di queste autorità debba essere non combattuta ma favorita, aiutata, proposta, come è stato fatto puntualmente l'anno scorso.

In questo spirito, però, credo che il Parlamento non sia messo nelle condizioni di poter decidere con adeguata competenza e con adeguata autorità reale sulla materia che ci viene proposta da questi progetti di legge. In realtà, noi non siamo nemmeno in condizione di dare una valutazione attenta e precisa sulle privatizzazioni già avvenute al di fuori dei servizi di pubblica utilità.

Leggendo i bilanci dell'IRI e dell'ENI, constatiamo che vi sono decine e decine di imprese che sono state cedute; che cos'è avvenuto in queste imprese? Che cosa ha

portato la cessione ai privati dal punto di vista dello sviluppo del paese, dal punto di vista dell'occupazione, del lavoro, degli investimenti, delle tecnologie? Che cosa ha portato dal punto di vista della correttezza e della soluzione dei problemi ambientali? Vi è stata un'influenza delle politiche industriali del Governo sugli indirizzi di queste decine e decine di imprese, alcune delle quali di grandissima importanza? Non mi riferisco solo a quelle più note, per esempio della siderurgia, ma anche a quelle che operano nel campo delle alte tecnologie, imprese come il Nuovo Pignone, tanto per citarne una dell'ENI.

E qui vi è un punto di osservazione critica che noi dobbiamo rivolgere al Governo di fronte ad un provvedimento di grande portata nell'ambito delle politiche industriali, delle politiche rivolte ai servizi di pubblica utilità; un bilancio consapevole di ciò che è avvenuto nel campo delle privatizzazioni già effettuate credo sia un punto di decisiva importanza.

Inoltre, sempre restando nel campo delle privatizzazioni avvenute — ma qui entriamo già nel merito delle questioni trattate dal provvedimento in esame, — dobbiamo chiederci che cosa sia accaduto e cosa stia accadendo nel decisivo comparto della finanza. Parliamo delle aziende di credito e delle assicurazioni. Da un lato abbiamo avuto un singolare rafforzamento del polo determinante per i privati, per le grandi famiglie capitalistiche del nostro paese, che ha sempre svolto nei decenni passati un ruolo dominante nei settori della finanza e del credito; infatti, la fusione della Banca commerciale e del Credito italiano, oggi, anche con l'ingresso del Credito romagnolo, ha realizzato una concentrazione di potere che ha rafforzato il polo di Mediobanca.

Accanto a questo fatto si sono verificati singoli processi nella Banca di Roma; in un momento in cui sono di moda le privatizzazioni, la più grande banca privata è stata assorbita da una delle più importanti banche pubbliche del paese. La Banca di Roma è il risultato della fusione fra il Banco di Roma, la Cassa di Risparmio e il Banco di Santo Spirito. E poi, ancora, siamo di fronte ad un altro formidabile processo di

concentrazione di interessi e di potere che è rappresentato dall'accordo San Paolo-IMI-Cariplo e — lo dico con beneficio di inventario — Monte dei Paschi di Siena. Questo accordo in un primo tempo è stato attaccato a fondo, non a caso da *La Stampa* e dal *Corriere della Sera*, cioè dalla FIAT e da Mediobanca, che ha visto costruirsi un potere che, per la prima volta in Italia da decenni, sembra avere una forza paragonabile a quella di Mediobanca stessa, protettrice di tutte le grandi famiglie capitalistiche. Questo è il senso dell'operazione.

È possibile che rispetto a questa gigantesca redistribuzione di poteri finanziari, che poi si ricollega a quanto è avvenuto con la privatizzazione dell'INA — e la domanda incidentale è: chi domina questa concentrazione che si va formando? — non vi sia un indirizzo, non si dica una parola che dia il senso di quello che sta succedendo per evitare che si realizzi una straordinaria ed insopportabile concentrazione di poteri?

Ci apprestiamo a varare le regole per costituire le autorità di regolazione di servizi che hanno un'importanza decisiva. Credo sia giusto che, accanto alle questioni relative alla forma dell'autorità (che sono decisive in una proposta di legge come quella in esame), ci si ponga anche un problema di sostanza. Non è vero che, quando si è nazionalizzato l'ENEL, lo Stato ha semplicemente acquisito la proprietà e la gestione di tutti gli impianti. Ciò è avvenuto per conseguire determinati obiettivi (buona parte dei quali sono stati raggiunti), cioè per mettere a disposizione del paese un'adeguata fornitura di energia elettrica ad una tariffa sostanzialmente uguale a livello nazionale e per consentire l'utilizzazione dell'energia non solo alle imprese industriali, ma anche al mondo agricolo ed alle abitazioni più sperdute. Si è quindi compiuta un'operazione per raggiungere un certo obiettivo. Ma oggi quale obiettivo ci si propone di perseguire nell'ambito decisivo delle telecomunicazioni? E come si intende raggiungerlo?

Come si risolve, oggi, il problema del cablaggio, che consiste nel far arrivare le trasmissioni via cavo a un grandissimo numero di famiglie? Se ne occupa la STET? E con quali indirizzi, con quali garanzie, con

quale tipo di investimenti, di tecnologia e di occupazione? Per quanto riguarda l'energia elettrica, quale strategia ci proponiamo di adottare sotto il profilo dello sviluppo della produzione energetica? Oltre al dato (del resto ammesso già oggi) che alla produzione energetica accedano, accanto all'ENEL, anche i privati (e pure a condizioni privilegiate), vi è un altro elemento. Che tipo di struttura industriale produttrice di energia ci proponiamo di adottare? Si intende continuare con il modulo delle grandissime centrali (con tutti i problemi, anche ecologici, che comporta), oppure le nuove tecnologie di utilizzazione del gas per produrre energia con alte possibilità di sfruttamento ci propongono un altro tipo di indirizzo?

Per quanto riguarda l'ENI, che cosa interessa al Parlamento, al Governo del nostro paese? L'ENI va smembrato? Oppure la sua strategia, che in sostanza consiste nell'affiancarsi alle imprese maggiori e diventare una delle più grandi aziende energetiche e petrolifere del mondo, è sbagliata, negativa, e quindi va combattuta? Questo potere deve essere redistribuito in molte aziende? Quella strategia interessa al nostro paese, che ha limitate risorse energetiche e può essere favorito da una posizione di grande peso sul mercato petrolifero?

Si è stralciata (non ho capito bene per quale ragione) l'autorità relativa ai trasporti; ma, dal momento che prima o poi tale materia dovrà essere affrontata, ritengo che, parallelamente, occorrerà porsi un problema di politica ferroviaria. Concentreremo ancora l'attenzione sull'alta velocità, senza tener conto che stanno emergendo problemi nuovi e importantissimi, che finalmente si è capito che il problema della gestione del trasporto merci è decisivo per le nostre ferrovie? Si è capito che utilizzare la rete ferroviaria ad integrazione dei trasporti urbani nelle grandi aree metropolitane rappresenta una soluzione importantissima anche dal punto di vista economico. Il punto è che non si può pensare all'istituzione di un'autorità che regola la gestione senza porsi al tempo stesso i problemi concernenti i programmi di investimenti e di lavoro; programmi tra l'altro preziosissimi perché in questi campi riguardano investimenti che

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 MAGGIO 1995

rendono lavoro nel paese, aumenti di occupazione.

Farò in conclusione poche osservazioni sul merito. La proposta che abbiamo di fronte è molto pesante. Ho letto con attenzione l'articolo 4: diventa molto difficile individuare qualcosa che non viene chiesta all'autorità. Nell'articolo 4 sono infatti indicate ben 14 funzioni con un'impegnativa definizione di ruoli. Si tratta, nella proposta, di strutture ministeriali, di Governo; vero è, infatti, che è previsto il controllo del Parlamento sulla nomina dei tre responsabili, ma la nomina è governativa. Quella del Parlamento è quindi una funzione di controllo, non propositiva. Le autorità sono governative, con compiti estesi e dettagliati che inevitabilmente si sovrappongono a quelli ministeriali. Se andrà in porto tale previsione, l'eventuale autorità sui trasporti si sostituirebbe (credo sia questa la ragione dello stralcio) in larghissima misura al Ministero dei trasporti; se sarà istituita, come noi chiediamo, un'autorità per le telecomunicazioni, è chiaro che metà del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni confluirà nell'autorità; se infine andrà in porto la proposta con riferimento all'autorità energetica, una fetta consistente (un terzo, un quarto o di più) del Ministero dell'industria ne sarà interessata. Riferisco tutto questo non con lo spirito di un collega intervenuto in precedenza, il quale sembrava sottolineare la necessità di valorizzare la struttura governativa tradizionale. Tuttavia, una scelta va fatta; il sovrapporsi di ministeri, *authorities* e autorità per la libertà della concorrenza (già talune contraddizioni in merito al disegno di legge sono state sollevate da Amato) ci porrebbe di fronte al rischio di varare, in campo economico e sociale, uno di quei provvedimenti complessi e articolati ma privi di operatività. Un'indicazione specifica di compiti più delimitati ed un richiamo alla ripartizione di ruoli fra Governo e autorità mi sembra dunque indispensabile, al pari degli orientamenti di merito nel campo dei servizi che prima ho indicato.

Una seconda osservazione riguarda le tariffe. Non vorrei dire una sciocchezza, ma sollevo un interrogativo in merito alla for-

mula che intende per tariffe i prezzi massimi. Teoricamente ciò può voler dire che chi voglia prevedere una tariffa più bassa possa farlo. Ma quando, per esempio, in campo energetico, si dice giustamente...

PRESIDENTE. Onorevole Garavini, il tempo a sua disposizione è terminato e pertanto la prego di avviarsi alla conclusione. Ha infatti utilizzato il massimo del tempo per lei disponibile, ossia trenta minuti, essendo l'unico ad intervenire in dissenso dal suo gruppo.

ANDREA SERGIO GARAVINI. Mi avvio rapidamente alla conclusione.

Come dicevo, non vi è il rischio, a fronte di una tariffa (per esempio quella tariffa energetica) che comporta un aumento di costi perché comprensiva di «costi» tecnologici dovuti all'utilizzazione di energia innovativa, che i produttori concorrenti (che tali costi non hanno) possano trovarsi nella condizione di praticare tariffe diverse, ponendo in essere una sorta di *dumping* per allargare il loro mercato? Siete sicuri che una tariffa che non sia più tale nel senso rigoroso del termine, che fissi cioè un prezzo, non rappresenti ancora un problema? Io stesso non saprei rispondere a questo interrogativo fondamentale.

Per quel che riguarda le concessioni, non ho ben compreso se il potere di questa autorità sia un potere vero di proposta, oltre che di controllo. E non è giusto che la proposta della concessione, con tutto il valore che essa ha, non sia piuttosto di competenza di governo e che quello dell'*authority* sia un ruolo di controllo?

Circa i reclami, non credo sia possibile rimandare tutto al giudice. Occorre individuare per l'utente una sede di reclamo che non sia puramente giurisdizionale, ma tale da consentirgli uno spazio maggiore. Infine, per l'apparato...

PRESIDENTE. Proprio «infine», onorevole Garavini... !

ANDREA SERGIO GARAVINI. Ho finito, signor Presidente.

Credo che l'apparato dell'*authority* debba

essere collegato a quello ministeriale, altrimenti potrebbero ingenerarsi sovrapposizioni di compiti molto pericolose.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Scalia. Ne ha facoltà.

MASSIMO SCALIA. Signor Presidente, limiterò il mio intervento ad alcuni aspetti connessi all'autorità per l'elettricità e il gas, in quanto altri colleghi del mio gruppo hanno già illustrato temi più centrali che riguardano il provvedimento al nostro esame.

Sui criteri generali per le autorità in questione, ribadirò unicamente il punto di vista già espresso da deputati del mio e di altri gruppi sull'esigenza di istituire un'unica autorità per quanto concerne le comunicazioni, che includa anche le telecomunicazioni. Approfitterò altresì dell'occasione per esprimere la mia opinione su un altro tema molto delicato, quello delle nomine. In analogia ai criteri adottati per altre autorità, come i garanti del mercato e della concorrenza (*anti-trust*) e dell'editoria, ritengo debbano essere i Presidenti delle due Camere ad effettuare le designazioni, ovviamente a maggior garanzia anche in un sistema maggioritario della necessaria indipendenza dal potere esecutivo.

Veniamo ora all'autorità per l'energia elettrica e per il gas. Il provvedimento in esame è l'ultimo, determinante passaggio, necessario per poter procedere alla privatizzazione del settore. È pertanto fondamentale tenere presente questo esito finale ed ottenere chiari impegni da parte del Governo, a parziale modifica, almeno, del provvedimento in esame sull'aspetto più importante, cioè le modalità di privatizzazione dell'ENEL.

Il rischio che va assolutamente evitato è quello di passare dal monopolio pubblico a quello privato. Facendo riferimento al ricorso costante alla parola «liberismo», che spesso i colleghi di forza Italia evocano come se avesse poteri taumaturgici (qualche volta, devo dire, anche con scarsa cognizione di causa), considereremmo una beffa che provvedimenti volti alla tutela della concorrenza ed alla qualità del servizio pubblico, a vantaggio di consumatori ed utenti, si risolves-

sero in una sorta di monoblocco ENEL, posto sul mercato nella sua unitarietà — come alcuni dicono —, magari con l'occhio al pensiero dominante di rimpinguare le casse dello Stato.

A parte il fatto che la priorità solennemente affermata dal Parlamento nel dare avvio, circa tre anni fa, ai processi di privatizzazione fu quella di liberare l'economia dall'ingombrante presenza dello Stato e dei partiti (non si trattava, quindi, di motivi di cassa), rilevo che l'ipotesi di una vendita unitaria dell'ENEL lascerebbe intatto il vecchio ed assai discusso gruppo dirigente dell'ente, o meglio quel che saldamente ne resta, e accenderebbe gli appetiti, già evidenziati senza alcun ritegno, di vecchie volpi della finanza, sempre pronte a cambiare famiglia (biologica, s'intende) e ad indossare la pelliccia del leone, quando si tratta di stringere patti, appunto leonini, a tutela di interessi forti e a svantaggio di utenti e consumatori.

Che tutto ciò non accada dipende certamente da come si muoverà il Governo e dagli ulteriori indirizzi che il Parlamento vorrà dare, ma anche dalla normativa sull'*authority* e da alcune serie garanzie che possono essere date, ricorrendo alla recente legge n. 474 del 1994 (contenente i criteri generali per le privatizzazioni) ed esplicitando alcune questioni. Innanzitutto, che prima che l'azionista di maggioranza — cioè lo Stato — prenda iniziative tali da comportare la perdita del controllo della maggioranza delle azioni venga adottato dal Presidente del Consiglio il decreto previsto dalla legge n. 474; che il ministro del tesoro assicuri che le società esercenti i servizi adotteranno le clausole statutarie previste dall'articolo 3 della citata legge; e, infine, che sia obbligatorio il parere delle Commissioni parlamentari competenti.

Alcuni colleghi ed io stesso abbiamo presentato e mantenuto emendamenti che cercano di tirare in ballo l'autorità dell'*anti-trust*. Mi sono convinto che, in ogni caso, ciò accadrà, perché è difficile pensare che non si chieda il parere di tale autorità; prescriverlo per legge, però, limiterebbe in maniera inaccettabile i poteri del Parlamento.

Sul piano delle finalità generali si trattava

di richiamare, fin dall'articolo 1, l'attenzione sugli obiettivi generali di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso adeguato delle risorse che le Commissioni ed il Governo hanno voluto accettare già in sede referente. Di ciò diamo atto con soddisfazione, perché si tratta di una parte integrante del testo all'esame della Camera.

Bisogna poi che diventi realtà un'armonizzazione tra gli obiettivi economico-finanziari dei soggetti esercenti servizi e gli obiettivi generali che abbiamo adesso richiamato, così come vediamo accade nei paesi del nord Europa e degli Stati Uniti.

In particolare, le politiche di uso efficiente dell'energia e di promozione delle fonti energetiche rinnovabili, che sono obiettivi del piano energetico nazionale attuati normativamente dalla legge n. 10 del 1991, potranno giovare di norme che, ove accolte, consentiranno anche al nostro paese non soltanto di fruire dei vantaggi della qualità ambientale, ma anche di inserirsi in settori di innovazione tecnologica nei quali — è bene ricordarlo — la Germania ha un tasso di *export* doppio rispetto agli altri comparti industriali. Tra parentesi, questo dato contribuisce anche a spiegare la determinazione ed il ruolo del presidente Kohl nella conferenza sul clima svoltasi a Berlino nell'aprile scorso.

L'insieme di emendamenti che presentiamo per assicurare le condizioni necessarie al conseguimento di tale obiettivo riguardano sia l'articolo 5 sulle tariffe, sia gli articoli 13 e 16: proponiamo in generale, e in particolare per le attività elettriche, che i piani di investimento dei soggetti esercenti vengano valutati dal ministro competente, in modo da assicurare che contemplino tutte le alternative, inclusi i programmi *demand side management*, cioè il controllo della domanda. Per il settore elettrico, in particolare, facciamo riferimento all'adozione della metodologia della pianificazione integrale delle risorse, come elemento di valutazione anche ai fini del rinnovo delle concessioni.

Una chiara separazione, non solo di gestione contabile, ma anche in termini di concessione, tra attività di produzione e distribuzione, come peraltro richiesto dall'Unione europea, è un'altra condizione ne-

cessaria non solo alla trasparenza dei bilanci e alla chiarezza delle valutazioni, ma anche, e proprio per questo, ad una valutazione adeguata dell'energia elettrica ottenuta dall'uso efficiente, dal cosiddetto risparmio energetico.

Chiediamo che tra i sovrapprezzi previsti al comma 4 dell'articolo 17 sia evidenziato il prezzo del risparmio energetico come frutto di programmi di gestione della domanda.

Quanto all'articolo 10, proponiamo che, nel regolamento che l'autorità dovrà stendere per le consultazioni periodiche con le associazioni di utenti e consumatori, tali consultazioni siano estese, secondo il modello delle *hearings* statunitensi, alle associazioni ambientaliste e a quelle sindacali delle imprese e dei lavoratori.

Per quanto concerne poi l'articolo 6, in materia di poteri delle autorità, abbiamo previsto uno specifico ruolo per evitare l'inserimento di quelle clausole abusive a danno degli utenti e dei consumatori vietate dalla direttiva CEE n. 93/13 del 5 aprile 1993.

Last but not least, vi è la questione dei rimborsi degli oneri conseguenti al referendum sulle centrali nucleari. Prendiamo atto con soddisfazione della disponibilità del Governo nei confronti dell'emendamento con cui proponiamo una verifica in materia da parte dell'autorità, al di fuori degli aspetti penali, per definire la congruità tecnica dei rimborsi stessi. Ma la questione è più ampia e più grave e devo dire, francamente, che non avevamo atteso i clamori di questi giorni per porla all'attenzione di tutti.

A tale proposito si va dalla sospetta leggerezza con cui venne impostata, ormai molti anni fa, una questione da oltre 10 mila miliardi (perché questa fu la stima dei cosiddetti danni «da mancato nucleare» dichiarata dall'ENEL subito dopo i referendum del 1987), una leggerezza che abbiamo denunciato in questi anni con interrogazioni parlamentari, esposti alle procure e alla pubblica opinione e che è andata tutta a danno degli utenti — non si è tenuto conto, infatti, del dettagliatissimo rapporto sulla cassa di conguaglio presentato dalla Corte dei Conti alle Camere il 30 giugno 1993; purtroppo, cioè tale rapporto non ha ricevuto adeguata

attenzione né dal Parlamento né dai vari ministri che si sono succeduti a capo del dicastero dell'industria —, alla necessità di bloccare oggi il rimborso (peraltro in gran parte già avvenuto), di tali oneri, in attesa che le verifiche di congruità diano risposte al buon diritto degli utenti, sui quali la legge n. 9 del 1991 prevede, in modo singolarmente innovativo, che si scarichino gli oneri reclamati dall'ENEL. Vale la pena di ricordare, per la memoria storica del Parlamento, che questa fu la prima legge con cui, innovando, si introdusse quella che viene chiamata «imposta di scopo», che fino ad allora era stata ritenuta difforme dal nostro ordinamento.

Per chiudere la partita del nucleare non è davvero indifferente come e da chi questi oneri nucleari siano stati valutati, nonché il *quantum*. Le delibere CIP hanno, infatti, riconosciuto all'ente elettrico la cifra di 10.712 miliardi.

A tale proposito presteremo attenzione non solo all'atteggiamento che terranno i colleghi, ma anche a quello del Governo. Riteniamo, infatti, che si possano compiere passi in avanti. Come ricordavo in precedenza, sulla base di una documentazione davvero rigorosa predisposta con impegno da valenti magistrati, disponiamo di una vasta gamma di elementi informativi che ci consentono di uscire dalle secche rappresentate dall'esistenza di un tributo considerato alla stregua di una ingiustificata vessazione. Tra l'altro, non si tratta in realtà di un contributo perché non viene pagato dai contribuenti, ma solo dagli utenti. In conclusione, credo vi siano ampi margini per verificare tutti gli aspetti di una vicenda sulla quale in questi giorni si è incentrata l'attenzione dell'opinione pubblica e della stampa.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Borghetta, al quale desidero ricordare che, a questo punto, il gruppo di rifondazione comunista ha a propria disposizione meno di 25 minuti di tempo. Ritengo opportuno sottolinearlo, onorevole Boghetta, anche in considerazione del fatto che dopo di lei è iscritto a parlare un altro oratore del suo stesso gruppo.

Ha facoltà di parlare, onorevole Boghetta.

UGO BOGHETTA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'importanza che riveste la discussione sull'*authority* credo sia svalutata e banalizzata dal legame automatico con le privatizzazioni; mi riferisco, in particolare, a quelle dell'ENEL e della STET. Noi vorremmo, appunto, riportare la discussione, prima ancora che sull'*authority*, sul merito delle privatizzazioni dell'ENEL e della STET.

Su tale argomento è intervenuto anche l'onorevole Garavini. Devo dire di non aver compreso le ragioni del suo dissenso dal gruppo di rifondazione comunista-progressista. Ho paura che il suo intervento abbia solo il senso di una propaganda alla sua persona o che egli intenda semplicemente evidenziare una volontà di scissione nei confronti del gruppo, da rimarcare in ogni occasione. Ringrazio, comunque, l'onorevole Garavini per aver contribuito, in ogni caso, a quell'ostruzionismo che il gruppo stesso ha deciso di portare avanti nel corso di una riunione alla quale egli non era presente. Evidentemente, il *feeling* è più forte delle volontà di dissenso dello stesso onorevole Garavini...!

Credo che, se affrontata in altra maniera, la discussione sull'*authority* sarebbe risultata più ricca di contenuti; avremmo potuto valutare l'istituto nell'ambito del nostro sistema economico e politico ed esaminare i rapporti tra la stessa *authority* e l'*antitrust*, il Governo ed i ministeri. E avremmo probabilmente parlato di tali argomenti e non della mancanza di un'autorità — che, invece, è quella del Governo — o della sua adesione semplificatrice alle politiche di privatizzazione. Avremmo certamente parlato con più precisione della questione delle tariffe e della mancata diminuzione delle stesse (ciò si è verificato solo nei casi nei quali si è avuta una *deregulation* selvaggia); avremmo inoltre potuto parlare di quello *standard* di servizi che il *price-cap* non comporta, laddove la competizione è basata sulla riduzione della qualità dei servizi e del lavoro. Se la discussione fosse stata affrontata nella maniera delineata, avremmo potuto ragionare meglio anche sul problema dell'esigenza generale di certi servizi e della omogeneità delle tariffe sul territorio nazionale.

Per altro verso, riteniamo che la capacità — non dimostrata in questa sede — degli investitori istituzionali, e non solo, ad accedere al mercato delle privatizzazioni sia condizionata dall'esito della riforma della previdenza e dalla possibile crescita dei fondi pensione.

Si tagliano dunque le pensioni per cancellare le aziende pubbliche e, più che un circolo virtuoso, questo pare a me essere un circuito criminale! Altro che *public companies*, questo è un latrocinio materiale! E lo è pure sul piano della democrazia e del rispetto dei diritti delle classi lavoratrici, perché, proprio in questa maniera e su tali temi, si misura la qualità della democrazia in un paese!

Sottolineo, poi, l'assenza di una politica industriale, di un progetto-paese e di un serio bilancio delle privatizzazioni fin qui effettuate. Ci chiediamo — e rivolgiamo il quesito al Parlamento — se questo sia un problema che interessa solo noi, se riguardi soltanto il gruppo di rifondazione comunista. Ci chiediamo, inoltre, se sia un problema solo dei deputati di rifondazione comunista quello della centralità del Parlamento in tema di politiche delle privatizzazioni e se sia possibile chiamare le Camere ad esprimere pareri, nelle Commissioni, quando i giochi sono già fatti! Altro che centralità del Parlamento, signor Presidente della Repubblica (che giustamente ci richiama a tale principio)! Questo è un altro punto di grave dissenso rispetto al modo con il quale si sta discutendo della normativa sull'*authority*.

Noi chiediamo, quindi, un documento di indirizzo di politica industriale, che non sia basato sull'emergenza continua e sul problema dei bilanci delle aziende. Questi bilanci, tra l'altro, rischiano di portare i conti dello Stato in rosso, perché spesso si assiste nel settore alla privatizzazione dei profitti ed alla pubblicizzazione delle perdite.

Proprio perché siamo per la centralità del Parlamento chiediamo atti legislativi in senso pieno — e non semplici decreti — che dettino indirizzi sulle politiche relative alle aziende di questi settori. Chiediamo dunque al Parlamento e al Governo un dibattito di alto profilo. Ci domandiamo come sia possibile che, a suo tempo, la nazionalizzazione

dell'ENEL abbia visto scatenarsi un infuocato dibattito politico in Parlamento e nel paese e che oggi tutto ciò non avvenga e tale evento passi un po' sotto tono. Ci chiediamo come sia possibile che appaia così naturale la privatizzazione dell'ENI, con tutto ciò che questo ente ha rappresentato nel contesto economico e politico nazionale ed internazionale. Non ci si ricorda più di Mattei e dei motivi della sua tragica fine?

Come è possibile, inoltre, che un giorno il Presidente del Consiglio Dini indichi come priorità assoluta la privatizzazione della STET, un altro quella dell'ENI, un altro ancora quella dell'ENEL? È stato istituito un comitato di alta vigilanza sulle privatizzazioni; a quali conclusioni è arrivato? Quali sono le priorità nelle privatizzazioni? Vogliamo saperlo, signor ministro!

Veniamo all'altro caso, quello delle telecomunicazioni. Anche in questo campo siamo di fronte ad un processo di privatizzazione; si è aperta nel paese un'ampia discussione sul tema e, ancora di più, sulla questione radiotelevisiva. In tale ambito abbiamo assistito ad una ridislocazione delle posizioni delle forze politiche (ad esempio, il parere favorevole del PDS sulla privatizzazione della RAI), mentre proprio in questi minuti si sta svolgendo una discussione accesa sulla possibilità di evitare o meno i referendum e di riscrivere la legge Mammi, nonché su che cosa si debba fare delle televisioni del paese e in ordine al problema dell'*anti-trust* nel settore.

Per altro verso, in questa materia assistiamo ad ampi processi di ristrutturazione a livello internazionale, all'affermarsi di nuove tecnologie e di grandi gruppi; caratteristica dei nuovi aggregati è la sinergia tra i settori della telefonia, informatico e televisivo. La sovrapposizione delle crisi dei tre comparti ha scatenato una profonda ristrutturazione che sta scompaginando i tradizionali equilibri degli stessi.

Nella discussione sulle *authorities* neghiamo l'evidenza dei fatti. La caduta del vincolo nazionale, grazie all'uso del satellite, ed il predominio dei produttori di *hardware* e *software* sulle strutture che producono informazione, spettacolo e cultura spingono il settore delle telecomunicazioni ad una rapi-

da concentrazione in pochissime grandi società multinazionali.

Difendere il ruolo di un'azienda pubblica delle telecomunicazioni come la RAI e promuoverne una riforma può avere il senso di una politica volta a difendere la piena autonomia del paese nell'assicurarsi l'informazione di base, nell'alimentare la propria industria culturale, nel decidere quali strumenti scegliere per l'affermazione della propria identità.

È quindi evidente l'esigenza di un grande polo italiano che aggregi telefonia ed informazione televisiva, se non si vuole che il paese sia subalterno, in un settore chiave, al polo telematico anglo-americano o costituisca un partecipante ininfluenza a quello eu-rotedesco. Al contrario, l'IRI ha valutato in maniera superficiale il rapporto tra STET e RAI, e solo per quanto riguarda l'uso delle infrastrutture.

Abbiamo poi visto avanzare la proposta di un rapporto tra STET e Fininvest, che è stata riaffacciata anche in questi giorni; si è poi manifestato l'interesse di Mediobanca. Il settore di cui ci occupiamo, d'altra parte, è il futuro dell'economia, per cui grandi interessi si stanno scontrando. Come si pone il Parlamento di fronte a tali problemi?

Il Governo ha recentemente detto che la STET va privatizzata ricorrendo al sistema della *public company*, pluralista, sia pure con il nocciolo duro della *golden share*; ma della questione il Parlamento non è ancora stato investito.

Il punto non è, dunque, il rifiuto, in termini ideologici, della privatizzazione della STET: noi riteniamo, infatti, che occorra indicare quali siano gli obiettivi da perseguire e che ciò spetti al Parlamento. Intendiamo, cioè, prospettare come obiettivi la difesa e lo sviluppo della cultura nel nostro paese e la garanzia a tutti dell'accesso alle reti, con la tutela di diritti individuali e collettivi.

Vogliamo ricordare al Governo ed al Parlamento che è stato approvato dal Senato un ordine del giorno presentato dal gruppo di rifondazione comunista per procedere diversamente al riordino o alla privatizzazione della STET. Chiediamo al Governo quali intenzioni abbia rispetto ai contenuti di quel

documento di indirizzo, un atto parlamentare che fino ad ora è stato completamente disatteso.

La questione è di grande rilevanza e muove notevoli interessi. All'inizio dell'anno si è tenuto a Bruxelles il vertice dei G7 per discutere della società dell'informazione. Al di là di quel che si è voluto far credere in Italia, in quell'incontro non c'è stato il lancio di una nuova epoca di sviluppo democratico, con l'obiettivo di far crescere le comunicazioni, le conoscenze, l'occupazione. Si è trattato — al contrario — di una riunione di imprenditori oligopolisti e di ministri con il taccuino in mano... Liberalizzare, deregolamentare: sono stati questi gli obiettivi prefissati; mentre nessuno ha discusso del contenuto (non solo del contenitore), cioè dell'informazione, della cultura, della democrazia. Nessuno ha posto il problema di quali esigenze e bisogni nuovi possano trovare risposta attraverso il progresso tecnologico. La parabola di Internet da rete libera a rete privata dovrebbe far meditare.

L'innovazione tecnologica non può essere assunta come un progresso automatico: la tecnica non è mai stata neutrale, non lo sono nemmeno le nuove innovazioni. Non è un caso, appunto, che al vertice dei G7 fossero presenti solo i produttori e non anche i rappresentanti della società civile, produttori di cultura, di informazione, di comunicazione, le associazioni dei consumatori, per non parlare della necessità — per noi piuttosto scontata — della presenza dei lavoratori del settore.

Se non agiremo con forza in questa direzione, se non ribalteremo in fretta una simile logica, ci troveremo dinanzi a quella che abbiamo definito l'apocalisse dei diritti individuali e collettivi nell'epoca della telematica.

Le politiche di privatizzazione, le politiche contro lo Stato sociale e contro l'intervento pubblico in economia, in questo paese, sono state condizionate da problemi come la qualità dei servizi, la corruzione, la partitocrazia che nei servizi ha proliferato, i ladri di Stato, i fondi neri. Ma è possibile essere così poco saggi da voler sempre buttare via il bambino insieme all'acqua sporca? È possibile che la sinistra non sappia operare questa distinzione

ne? Non vi accorgete del paradosso della costituenda coalizione che si chiama di centrosinistra, ma che in realtà — a differenza del centro-sinistra storico — è controriformista proprio sulla questione sostanziale dello Stato sociale in rapporto alla democrazia?

Tutto ciò è tanto più grave in quanto si verifica in settori, come quello delle telecomunicazioni, che non incidono soltanto sul quadro economico, ma anche sulle prospettive di qualità della democrazia nel paese. Come non vedere — per riportare il dibattito a prima di Marx — che in Europa la deregolamentazione sta diventando più ampia che negli stessi Stati Uniti, così che il nostro mercato è terra di conquista, mentre il loro è protetto? Come non vedere che la tendenza è verso l'oligopolio? Come non capire che in questa sete di mercato e di proprietà privata è il mercato che crea il consumo, è il produttore a creare il consumatore, a determinare chi possa e chi non possa accedere al consumo, alle reti telematiche?

Non è forse vero che Delors, spacciato come il proponente delle più avanzate tesi politiche della sinistra, segni il passo? Il fatto è che non è possibile raggiungere alcun equilibrio ponendo il mercato come criterio unico, ancorché regolato. Così l'obiettivo di evitare una società a più velocità sembra cadere come un destino ineluttabile.

Non è forse vero che ormai le società più avanzate stanno adeguandosi alla realtà del terzo mondo, in cui vi sono pure realtà di ricchezza e potere, mentre anche al nord si stanno creando ampie zone di esclusione?

L'opportunità fornita dalle nuove tecnologie è grande e va sfruttata ed indirizzata; per questo parliamo di progetti e ci schieriamo nello scontro fra interessi, evidente o a volte nascosto nei processi di privatizzazione.

Ci chiediamo se la politica della sinistra debba essere quella di uno Stato leggero negli assetti ma pesante nei deficit di bilancio di uno Stato che con gli attuali rapporti di forza finirà col non essere né regolatore né coordinatore. Questo è il punto su cui vogliamo si concentri l'attenzione del Parlamento di tutte le forze alle quali sta a cuore il futuro del paese.

Mi avvio alla conclusione perché il tempo

a mia disposizione sta per terminare. Ribadisco che il dibattito sulle *authorities* è partito male e che noi vogliamo riportarlo nell'ordine politico giusto. E necessario varare leggi che siano chiare e ciò avviene quando l'ordine politico con cui si procede è a sua volta chiaro. Se si istituisce un'*authority* deve predisporre una legge quadro sulle *authorities* e non si deve prevedere, in una proposta di legge, alla fine, in alcuni articoli, l'*authority* per l'ENEL. Poi, forse, sarà disciplinata quella per le telecomunicazioni e chissà quando, dopo quante elezioni e dopo che saranno stati sistemati quanti interessi, l'*authority* sulle comunicazioni. È invece evidente già da oggi che le questioni comunicazione, televisione, satellite, cavo, telefonia sono un tutt'uno; è di generale convinzione e l'unico che non agisce secondo il senso comune è il Parlamento che, furbescamente, ha separato la parte relativa alle telecomunicazioni da quella delle comunicazioni. I processi, però, vanno avanti rapidamente.

Ci chiediamo come mai, dopo che si era raggiunto un accordo al quale avevano aderito i gruppi da rifondazione comunista alla lega nord (che dunque ricomprendeva uno schieramento molto più ampio della sinistra) per la costituzione di un'unica *authority* delle comunicazioni, si sia accettato il compromesso, l'arretramento proposto dal Governo. In Commissione si è costituito un grande centro, che va da forza Italia al PDS. Non è un punto su cui riflettere? Che cosa c'è dietro la costruzione di un grande centro su tale argomento? Non sono forse in corso troppe trattative, che non riguardano solo i referendum?

Non vogliamo che nella discussione si inseriscano questioni surrettizie, trattate sotto banco. Per tale ragione confermo la nostra posizione in merito a questa discussione.

Chiediamo un dibattito parlamentare sulla politica industriale in determinati settori e la modifica della legge n. 474, perché sia ricondotta al Parlamento la decisione in materia di politiche da adottare nei vari comparti. Chiediamo una legge quadro che affronti solo la questione delle *authorities*, senza contenere aggiunte surrettizie. Chie-

diamo, infine, che le future *authorities* di settore vengano disciplinate con appositi disegni di legge.

Come si può vedere, al di là della forma, non facciamo ostruzionismo; avanziamo delle proposte e cerchiamo di portarle avanti con la forza e la convinzione che ci caratterizzano (*Applausi dei deputati del gruppo di rifondazione comunista-progressisti*).

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Boghetta, tuttavia non era necessaria l'*excusatio* finale, poiché il suo intervento era comunque nell'ambito del tempo attribuito al suo gruppo e quindi pienamente legittimo.

PRIMO GALDELLI. Abbiamo ancora del tempo?

PRESIDENTE. Un minuto e mezzo, onorevole Galdelli.

PRIMO GALDELLI. Lo utilizzeremo!

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Urso. Ne ha facoltà.

ADOLFO URSO. Signor Presidente, colleghi, noi non adatteremo né oggi né in sede di esame degli emendamenti alcuna tattica ostruzionistica, pur nutrendo forti perplessità sul provvedimento, già licenziato dal Senato, all'ordine del giorno della Camera.

Faceva bene il collega di rifondazione comunista a collegare il provvedimento in discussione al problema delle privatizzazioni, poiché tale è la giustificazione che ne viene data, anche se sull'argomento delle privatizzazioni vi è tuttora nel Governo — lo sottolineo — e nella maggioranza che lo appoggia molta confusione. Il Presidente del Consiglio Dini nei giorni scorsi indicava tempi in ordine alla privatizzazione dell'ENI, affermando che si sarebbe potuta rispettare la scadenza dell'autunno prossimo, mentre per l'ENEL e la STET si sarebbe dovuto attendere il 1996. Successivamente — chissà a seguito di quale sollecitazione — ha aggiunto che si sarebbero potute immettere sul mercato entro l'anno anche l'ENEL e la STET.

Per quanto riguarda quest'ultima, negli ultimi giorni si sono espresse posizioni diverse e contraddittorie; per esempio, l'amministratore delegato Pascale ha annunciato che il gestore pubblico delle telecomunicazioni ha programmato investimenti per 6 mila miliardi nei prossimi tre anni, per accelerare il cablaggio. Poche ore dopo, nella stessa giornata, il presidente dell'*anti-trust*, Giuliano Amato, parlando alla Commissione trasporti della Camera, ha affermato che bisogna sfruttare l'occasione del necessario cablaggio per liberalizzare anche in questo settore il mercato. Nelle ore successive, si sono avute altre posizioni: il ministro delle poste Gambino ha affermato che i privati potranno intervenire nelle zone non coperte dal gestore pubblico; mentre quest'ultimo si è affrettato a ribadire che coprirà il 90 per cento del territorio entro il 1997 ed il 100 per cento entro il 2000.

Dico subito che noi siamo perfettamente d'accordo sulle privatizzazioni e non solo per quel che dice il collega Garavini, con il quale concordo su molte analisi, ma non sulle conclusioni; ad esempio sull'esigenza di procedere ad alcune privatizzazioni anche nel nostro paese, peraltro gestito per cinquant'anni, in particolare negli ultimi venti, in base ad uno dei modelli del socialismo mediterraneo, certo diverso da quello cinese, sovietico o laburista, ma pur sempre di impostazione socialista. Vi sono tante strade che conducono alla privatizzazione: si può accettare l'offerta di Mediobanca sulla STET, oppure la tesi di Amato, il quale sostiene che occorre privatizzare le singole società; si può accettare la tesi dell'ENEL di suddividere l'ente, oppure si può prendere in considerazione l'ipotesi di vendere l'ENEL in blocco. A tale proposito, quanto affermato dal collega Garavini a proposito dell'ENI, mi impone di sottolineare che, se vi è necessità per il settore dell'energia di creare un colosso privato capace di competere con quelli delle altre nazioni nel quadro della mondializzazione dell'economia, probabilmente lo stesso vale, ad esempio, per il settore delle telecomunicazioni, in cui in campo internazionale operano colossi altrettanto potenti e forti, nonché ugualmente importanti dal punto di vista strategico.

Mancando nell'attuale maggioranza e nel Governo una scelta politica chiara in tema di privatizzazioni, abbiamo perplessità nel delineare il modello di *authority* che si dovrebbe portare in campo attraverso il meccanismo delle privatizzazioni. Siamo perplessi anche perché esistono diversi modelli di *authority*. Così come una volta vi erano diversi modelli di socialismo oggi vi sono diversi modelli di capitalismo e di economia libera di mercato; di conseguenza esistono anche diversi modelli di *authority*, quali si sono dispiegati anche in Europa.

Esiste il modello di *authority*, cui accennava prima il collega Manzoni (che nel progetto di legge in esame abbiamo quasi copiato di pari passo), di tipo anglosassone non a caso realizzatosi in forma compiuta in Gran Bretagna in Canada e negli Stati Uniti cioè in paesi dove vige una legislazione fondata sulla separazione tra i poteri (di qui la necessità della regolazione da parte di un autorità che abbia il connotato della terzietà) ma soprattutto in Stati e società che per tradizione costumi spazi geografici prospettive economiche scelte politiche strategiche ed ideali si configurano con modelli di sviluppo fortemente liberistici e dove prevale la libertà di fare (ad esempio, la borsa sulla banca o la finanza sull'industria). Si tratta di quel modello di capitalismo che è forse il più lontano dalle nostre tradizioni e dai nostri costumi.

Esiste invece un altro modello di economia di mercato — che alcuni definiscono economia renana o economia sociale di mercato —, realizzatosi nel bacino tedesco e sotto altre forme statuali in Giappone, che credo sia più congeniale al modello italiano, o meglio a quello che dovrebbe essere il modello italiano. In questi Stati prevale una forma di *authority*, diciamo così, di modello ministeriale: in Germania nel 1989, in Francia nel 1990 ed anche in Giappone, Svizzera, Spagna, Olanda, Austria, Danimarca, Grecia si sono realizzati modelli istituzionali e rapporti tra i poteri legislativo ed esecutivo più simili ai nostri. Non a caso, in questi paesi ha preso corpo un modello di sviluppo economico, a libero mercato, che gli studiosi hanno definito, pur nelle sue diverse forme, economia sociale di mercato.

Poiché dobbiamo necessariamente abbandonare (come abbiamo auspicato per decenni) il modello di socialismo mediterraneo (con sacche di socialismo reale, come le chiamava Cossiga), essendo il socialismo crollato in tutte le sue forme e venuto meno anche in Italia (dove si era caratterizzato sotto forma di economia pubblica mista e di assistenzialismo partitocratico diffuso), dobbiamo scegliere tra due strade di libero mercato: quella anglosassone o quella ad economia sociale di mercato. Ci chiediamo allora se non sia il caso di discutere in primo luogo ed in maniera approfondita (proprio nel momento in cui si dibatte anche sulle regole istituzionali da darsi) su quel minimo comun denominatore sul quale potrebbero ritrovarsi larghe parti di questa società e molte delle forze politiche espresse in Parlamento (salvo poi dividerci in destra e sinistra, come avviene anche in Francia, in Germania, in Giappone ed altrove). Gli interrogativi da porsi sono i seguenti: quale modello di società seguire tra le due forme prevalenti di capitalismo e di economia libera di mercato e di conseguenza quale forma di *authority* e di privatizzazione attuare? Quale controllo? Quale garanzia? Quale deve essere il campo del politico e quale quello dell'economia?

Si è scelta invece, come dicevo, la strada dell'*authority* di modello anglosassone verso cui nutriamo molte perplessità ma con l'articolo 3 la si è voluta legare — e non è un caso —, quasi con un catenaccio, ad una sorta di veto partitocratico e consociativo, vecchia espressione del mondo che avrebbe dovuto finire con le elezioni del 27 marzo dello scorso anno. È un po' il modello di riforma Bassanini con il quale si intende sì abbandonare il sistema della prima Repubblica e quello proporzionalistico — e magari riscoprire modelli di riforme istituzionali privilegiando la democrazia dell'alternanza ed abbandonando di conseguenza il sistema del socialismo mediterraneo assistenzialista —, ma nello stesso tempo non si vuole perdere il controllo sugli organi di garanzia che si creano. Da ciò il parere delle Commissioni di cui all'articolo 3 del provvedimento in esame espresso a maggioranza dei due terzi, previsione che in altre parole

significa che senza un accordo preventivo tra maggioranza ed opposizione non sarà possibile nominare i tre componenti dell'*authority*.

È un problema globale che dobbiamo porci: l'alternativa è riscrivere insieme le regole o accettare insieme un modello sociale, così come è stato fatto in Francia? In proposito, si cita tanto in questi giorni il caso di Chirac; i dibattiti televisivi hanno avuto esiti molto chiari ma non hanno dato atto della frantumazione e del contrasto sociale. In Francia, vi è l'accettazione comune di un modello di Stato, la Repubblica presidenziale, e di un modello di società ad economia di mercato che oggi è la destra francese, non a caso solidaristica, ad interpretare meglio della sinistra. Comunque, la Francia vede insieme destra e sinistra in questo minimo comune denominatore.

Invece, il partito democratico della sinistra, in questa occasione, ci è sembrato molto più attento a preservare le prerogative della Commissione Napolitano piuttosto che a cercare di intavolare un'analisi, per certi versi estemporanea, su quel che può essere un modello sociale. Una Commissione Napolitano che, inevitabilmente, per il fatto stesso di esistere e di essere stata creata con una sorta di *golpe* presidenzialista, si comporta necessariamente come Commissione pirata, strappando competenze alle altre Commissioni permanenti.

È questo un problema nostro e non del Senato, che si è posto soprattutto chi ha cercato di trovare un accordo, apparentemente nominalistico, sulla seconda *authority* prevista, quella delle telecomunicazioni. Infatti, anche nel dibattito svoltosi fino a questo momento, è emersa una palese contraddizione di interpretazione tra chi sostiene l'*authority* delle telecomunicazioni come unica *authority* che prevede sostanzialmente al suo interno soprattutto la comunicazione — è questa la tesi del PDS — e chi sostiene invece — a nostro avviso più legittimamente — che in tal caso dovrebbero nascere due *authorities* distinte: una delle telecomunicazioni e una della comunicazione.

Ciò premesso, ed entrando nel dispositivo del disegno di legge, va sottolineato che esso

è diviso in due parti: la prima riguarda i principi generali delle *authorities* e la seconda specifica i termini dell'autorità per l'energia elettrica e il gas. Vi è in questo una palese contraddizione. Inizialmente il provvedimento prevedeva quattro autorità: per l'energia elettrica e il gas, per i trasporti, per le telecomunicazioni e per l'acqua. Quest'ultima è sostanzialmente decaduta; nelle Commissioni riunite della Camera è stata poi eliminata, anche per nostra convinzione, l'autorità per i trasporti. Di fatto, ora, le *authorities* sono due: l'*authority* per l'energia elettrica e il gas, della quale il provvedimento parla specificatamente e che dovrebbe dare via libera alla privatizzazione dell'ENEL (quella privatizzazione che apparentemente sembra in dirittura di arrivo, salvo poi capire la sua direzione!), e l'*authority* per le telecomunicazioni, con una inevitabile confusione di interpretazione, che viene semplicemente istituita, ma della quale poi non si prevede uno specifico articolato.

Ebbene, dobbiamo subito dire che, se poteva avere una logica creare quattro autorità e poi specificare una sola di queste, ha poco senso creare due autorità, di cui una chiaramente delineata nelle sue funzioni e l'altra appena accennata, come fosse un'appendice. Sarebbe certamente più logico stralciare la parte relativa all'autorità per le telecomunicazioni (e in questa direzione si muovono alcuni nostri emendamenti), così come è stata stralciata la parte relativa all'autorità per i trasporti. Peraltro, le motivazioni potrebbero essere identiche. Il relatore per la IX Commissione, onorevole Perticaro, nel giustificare — a nostro avviso giustamente — il fatto che le Commissioni riunite della Camere hanno soppresso l'*authority* per i trasporti, ha specificato che non sembra vi siano attualmente società appartenenti al settore pubblico per le quali si prospetti la privatizzazione. Più oltre, riferendosi alla Finmare, il relatore specifica che «è già previsto dalle disposizioni vigenti un quadro normativo in base al quale la privatizzazione delle società del suddetto gruppo è subordinata alla redazione di un piano di riordino da sottoporre al parere delle competenti Commissioni parlamentari». Esiste già,

quindi, un quadro normativo. Sappiamo che un piano è stato distribuito ai sindacati, ma purtroppo esso non è stato trasmesso alla competente Commissione parlamentare, che, nonostante le ripetute assicurazioni del ministro dei trasporti, attende da tempo di conoscerlo.

Lo stesso discorso vale per il contratto di programma e di servizio relativo alle ferrovie dello Stato, che costituiscono la parte più ampia dei trasporti sulla quale avrebbe dovuto operare un'*authority*. Esiste già uno specifico contratto di programma e di servizio, ma anche in questo caso attendiamo che sia trasmesso dal Governo al Parlamento. Sappiamo che un precedente contratto è stato addirittura approvato dal CIPE. Il ministro dei trasporti ci aveva assicurato che entro il 31 marzo avrebbe trasmesso alle Commissioni di merito questo o un altro piano, anch'esso approvato dal CIPE; ma non lo ha fatto.

Se per il momento non è necessaria un'autorità per i trasporti, probabilmente non è necessaria neppure un'autorità per le telecomunicazioni. Lo stesso ministro Gambino (che non ha seguito il dibattito né in Commissione né in quest'aula, dimostrando che la parte del provvedimento che riguarda il suo dicastero è un'appendice) ha detto in un recente convegno che si sarebbe potuto procedere alla privatizzazione della STET (ma quale privatizzazione: quella voluta da Amato, quella voluta da Gambino o quella voluta da Pascale?) anche senza una specifica legge sull'*authority* perchè esiste già un ministero regolatore. Che tale ministero esista lo dimostra la stessa *Gazzetta Ufficiale*, sulla quale una settimana fa, esattamente lunedì 15 maggio, è stato pubblicato il regolamento di riorganizzazione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni. Si tratta di un decreto del Presidente della Repubblica che riorganizza il citato ministero applicando la legge di riforma n. 71 del 29 gennaio 1994 e determinando le funzioni regolatrici del dicastero in materia di telecomunicazioni.

È un po' strano che il Parlamento legiferi in materia di *authority* (ancora una volta mi trovo d'accordo con l'analisi fatta da Garavini) nel momento in cui esiste un ministero che, dopo la riforma del 1994, con il varo

dell'ente poste, ha assunto di fatto funzioni regolatrici, con uffici e direzioni specifiche. Il Parlamento legifera su un materia che entra in contrasto con un regolamento firmato dal Presidente della Repubblica in data 24 marzo 1995 e pubblicato, ripeto, sulla *Gazzetta Ufficiale* di lunedì scorso.

Siamo di fronte ad una contraddizione evidente, che deve essere risolta a monte cercando di capire se in questo campo è necessaria un'autorità autonoma o se invece è più funzionale un ministero regolatore. A nostro avviso, si dovrebbe seguire l'esempio degli Stati a noi più vicini (Francia, Germania ed altri) creando un ministero regolatore, in quanto si tratta di funzioni (peraltro previste nel provvedimento che ci apprestiamo a varare) strettamente tecniche e tipicamente amministrative, che non sembrano necessariamente richiedere la presenza di organi di garanzia.

La stessa questione tariffaria presuppone l'adozione di corrette metodologie di calcolo e di verifica dei costi che, una volta impostate, attivano meccanismi pressochè automatici di aumento e diminuzione. La manovra tariffaria, peraltro, per i suoi effetti sul costo della vita, per i suoi contenuti di mutualità, per il suo impatto sociale, presenta comunque un'elevata valenza politica ed implica dunque scelte non sottraibili ad una normale dialettica fra Governo e Parlamento.

Non va poi dimenticato che, in ogni caso, la ormai vicina liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni disinnescerà sempre più la questione tariffaria, giacché sarà il mercato a determinare i prezzi dei servizi resi dai vari gestori in un regime di concorrenza. Perde dunque rilevanza l'argomento di chi vede nell'*authority* — sul punto è intervenuto il collega Manzoni — il necessario strumento di asettica neutralità, non influenzabile cioè dalla forza persuasiva del gestore nazionale di telecomunicazioni al fine della determinazione delle tariffe. Tipicamente politiche rimangono poi le scelte di fondo relative alla diffusione o meno della multimedialità ovvero all'uso di mezzi trasmissivi diversi dall'etere, come il cavo o il satellite. Vi è infine l'ampio terreno degli interventi di normazione sia legislativa sia

regolamentare, da inserire sempre più nell'ottica dell'integrazione comunitaria. Anche qui vi sono responsabilità istituzionali di iniziativa legislativa e di rapporti con le autorità dell'Unione europea che non possono essere certo delegate ad organismi diversi da quelli ministeriali.

La prevalente motivazione addotta a sostegno dell'*authority* riguarda soprattutto lo svolgimento di un ruolo arbitrale di garanzia di fronte al dispiegarsi di interessi in potenziale conflitto tra loro. L'insieme delle funzioni affidate dalla legge alla nuova *authority* non sembra però riconducibile a questo schema. Si tratta, infatti, di competenze o a prevalente contenuto tecnico-amministrativo e quindi proprie di una struttura ministeriale, ovvero di natura squisitamente politica, che presuppongono dunque la derivazione elettiva del responsabile del dicastero e del rapporto fiduciario Parlamento-Governo.

Un terreno sul quale invece il ruolo arbitrale dell'*authority* potrebbe dispiegarsi è quello della corretta applicazione delle regole della concorrenza tra i diversi operatori di telecomunicazioni, soprattutto nel contesto di un'ampia liberalizzazione di tale comparto allo scopo di evitare il formarsi di posizioni dominanti o comunque fenomeni distortivi del mercato. Sembrerebbe questa la preoccupazione maggiore che ispira i sostenitori dell'*authority*, soprattutto nella prospettiva della privatizzazione della STET. Ma in Italia un'*authority* di questo tipo già esiste ed è l'autorità garante della concorrenza del mercato, alla quale, dunque, andrebbero sottratte (come lo sono state, in molti casi con una certa confusione) le attuali competenze per attribuirle ad una nuova *authority* (è proprio questo che ha provocato contrasti con lo stesso Amato).

Occorre domandarsi tuttavia se la semplice diversa dislocazione delle competenze già esistenti ed attivamente esercitate dall'*authority* anti-trust possa essere sufficiente a giustificare la costituzione di una nuova autorità per le telecomunicazioni la quale, per di più, opererebbe a mezzadria giacché verrebbero lasciate all'autorità antitrust le competenze relative alle operazioni societarie di fusione e di concentrazione.

Il varo dell'*authority* per le telecomunicazioni porterebbe perciò alla coesistenza in questo settore di vari organismi indipendenti (anti-trust, garante per la radiodiffusione, autorità per l'informatica, nuove autorità) nonché di competenze residuali del Ministero delle poste, a meno di non prevederne la totale soppressione, sulla falsariga della scelta radicale compiuta nella proposta di legge Cavazzuti, che trasferisce all'autorità tutti i compiti amministrativi esercitati da organi statali e dagli altri organi pubblici, anche ad ordinamento autonomo, nel settore di competenza. È a questo che si riferiva un collega che mi ha preceduto allorché accennava a quel che resta del Ministero delle poste dopo che la gran parte della sua struttura è passata di fatto sotto le competenze dell'ente (poste) o a quel che dovrebbe restare, in un altro campo, del Ministero dell'industria. Ciò segnerebbe peraltro un totale capovolgimento dell'indirizzo legislativo finora seguito, giacché soltanto un anno fa è stata varata la legge n. 71 per emancipare il Ministero delle poste da compiti gestionali. Quella legge ha voluto delinearne il nuovo ruolo di indirizzo, controllo e vigilanza. Lo stesso decreto presidenziale attuativo della riforma, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, ha previsto soluzioni organizzative del tutto coerenti con la missione attribuita al ministero di regolatore del settore, oltre che di promotore della politica italiana di telecomunicazioni. Si tratta di una scelta che richiede coerenti sviluppi. Per svolgere in modo incisivo e credibile il suo ruolo di regolatore il Ministero delle poste dovrà irrobustire le sue strutture e dotarsi di mezzi e professionalità adeguate, così da rappresentare un autorevole interlocutore di soggetti forti che già operano e ancora di più agiranno in futuro nel campo delle telecomunicazioni, in uno scenario di elevata competitività.

Si dice che l'*authority* sia necessaria per il suo carattere di terzietà rispetto alle agenzie o commissioni regolatrici di settori, tipico dell'esperienza anglosassone che si fonda su un bilanciamento dei poteri e sulla fisiologica separazione istituzionale tra legislativo ed esecutivo che non sono nella tradizione italiana. Forse non sarà un caso — dicevo

— che in tutti gli ordinamenti simili a quello italiano sia stato adottato un modello ministeriale di regolamentazione. Peraltro, è tutto da dimostrare che tre soggetti, nominati sì dal Governo ma sottoposti al parere dei due terzi delle Commissioni, e quindi ad un parere consociativo del Parlamento e poi, liberati da questo parere, sottoposti di fatto al condizionamento dei vari poteri forti, siano più autonomi di chi — ministro o dicastero nel suo complesso — risponde a criteri oggettivamente politici e, quindi, democratici.

Riteniamo che il problema sia stato mal posto: esso dovrebbe essere esaminato nella sua complessità per quanto riguarda sia la strada delle privatizzazioni sulla quale dobbiamo incamminarci, sia il modello di *authority* da adottare. Sarebbe più opportuno, non in termini compromissori ma come formula sulla quale trovare un accordo, stralciare da questo provvedimento l'*authority* per le telecomunicazioni sulla cui funzione si registra molta confusione anche tra coloro che vorrebbero istituirla attraverso il testo in esame. In tal senso il gruppo di alleanza nazionale ha presentato alcuni emendamenti affinché venga istituita l'*authority* per il settore dell'energia elettrica e del gas e sia contemporaneamente avviata la privatizzazione dell'ENEL.

È opportuno ricordare che su tale argomento l'attuale Parlamento e probabilmente anche quello della prossima legislatura dovranno intervenire per armonizzare la legislazione italiana con quella di altri paesi facendo finalmente incamminare l'Italia sulla strada di una vera economia sociale e di mercato, in linea con quella scelta prima di noi da altri Stati a noi vicini con i quali ci stiamo lentamente omologando nell'ambito della Comunità europea (*Applausi dei deputati del gruppo di alleanza nazionale — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Devono ancora intervenire gli onorevoli Carrara, De Murtas e Nania. Ricordo che per l'intervento dell'onorevole De Murtas residua un minuto e mezzo di tempo, mentre gli interventi degli onorevoli Carrara e Nania dovranno essere contenuti entro quindici minuti complessivi.

È iscritto a parlare l'onorevole Carrara. Ne ha facoltà.

NUCCIO CARRARA. Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, la proposta di legge già approvata dal Senato della Repubblica a nostro avviso, suscita forti perplessità anche ad una lettura superficiale. Sembra infatti che essa risenta di una certa fretta; e, come si sa, la fretta è cattiva consigliera. A ben guardare, sono molti gli elementi di confusione: l'articolato in taluni punti appare contraddittorio e tutto il provvedimento sembra essere ispirato, oltre che alla fretta, anche ad una certa superficialità nella visione d'insieme della problematica di cui tratta.

Su alcuni punti le Commissioni di merito sono intervenute per eliminare qualche piccola contraddizione. Mi riferisco, per esempio, agli articoli 4 e 6 resi compatibili con le disposizioni in ordine ai poteri di sospensione o decadenza delle concessioni.

Altri punti rimangono oscuri. Per esempio, non vi è chi non veda che all'articolo 2, là dove si istituisce l'autorità per le telecomunicazioni, si è di fronte ad una palese contraddizione con una norma che rimane in vigore, quella che ha riformato il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni.

Vi sono dunque delle evidenti sovrapposizioni di poteri e di funzioni dalle quali potrebbe scaturire un contenzioso. Credo dunque conveniente che il Parlamento intervenga, quanto meno stralciando la parte relativa alle poste ed alle telecomunicazioni per rendere la norma compatibile con le altre in vigore e, in particolare, con la riforma di quel ministero, che peraltro risale a poco più di un anno fa. Intervenire a così breve distanza su una materia già regolamentata sembra a noi non opportuno.

Ci appaiono poi assolutamente incompatibili addirittura con la Carta fondamentale dello Stato le modalità di nomina dei componenti l'autorità. La I Commissione ha sottolineato con forza l'incostituzionalità della previsione del *quorum* dei due terzi e lo ha fatto non per bocca degli esponenti della destra, ma anche tramite il relatore, onorevole Mattarella, che come è noto non ha alcuna simpatia per la destra. Egli ha

dichiarato che non è certamente possibile prevedere con legge ordinaria la maggioranza qualificata, in quanto ciò urta direttamente con il disposto dell'articolo 64, comma 3, della Costituzione.

Lo stesso articolo della Costituzione viene citato dall'onorevole Vigneri del gruppo progressisti-federativo, che ritiene senza dubbio non costituzionale la previsione contenuta nel comma 3 dell'articolo 3. Si potrebbe proseguire con altre citazioni: anche l'onorevole Lia, per esempio, solleva perplessità in ordine alla costituzionalità della norma.

Riassumendo, credo dovrebbe essere chiaro a tutti che non è possibile prevedere una maggioranza qualificata con legge ordinaria: si viola, tra l'altro, l'autonomia costituzionale riconosciuta ai regolamenti parlamentari. Siamo quindi di fronte ad una palese forzatura persino del dettato costituzionale e le Commissioni di merito non sono riuscite a rimuovere neanche questo inconveniente.

Al di là del profilo tecnico, la verità è che si tenta di introdurre surrettiziamente una pratica che si pensava fosse scomparsa, quella del consociativismo: un tempo esso era ritenuto un fatto normale nella prassi parlamentare, oggi diventa addirittura obbligatorio per legge! È di tutta evidenza che il comma 3 dell'articolo 3 è una disposizione di tale complessità che alla fine persegue un solo scopo: fare in modo che chi ha ricevuto dal popolo il mandato a governare sia messo nelle condizioni di non decidere. Penso che varrà la pena di rileggere questa norma, perché è giusto che il Parlamento rifletta su di essa con grande attenzione e poi adotti i provvedimenti del caso.

Il comma 3 dell'articolo 3 recita: «Ciascuna Autorità è organo collegiale costituito dal presidente e da due membri, nominati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro competente. Le designazioni effettuate dal Governo sono previamente sottoposte al parere delle competenti Commissioni parlamentari». Poi prosegue: «In nessun caso le nomine possono essere effettuate in mancanza del parere favorevole espresso dalle predette Commissioni a maggioranza dei due terzi dei com-

ponenti». Il che significa che le nomine di fatto sono frutto della volontà delle Commissioni il cui parere è obbligatorio e vincolante. Inoltre la previsione del *quorum* dei due terzi implicherà inevitabilmente l'attivazione, per legge, nelle Commissioni del meccanismo consociativo al fine di riportare un certo equilibrio tra le forze rappresentate in Parlamento in ordine al gradimento delle persone indicate.

Si dice che queste persone dovranno essere indipendenti e che non dovranno rappresentare la maggioranza o una parte; ma noi sappiamo bene che qualunque autorità, qualunque organismo, qualunque articolazione dello Stato non potrà mai essere del tutto indipendente. Rispetto a chi allora saranno indipendenti queste autorità? Forse lo saranno rispetto agli organismi politici eletti, ai rappresentanti del popolo, a coloro che hanno ricevuto un mandato per effetto della diretta espressione della sovranità popolare, ma non saranno sicuramente indipendenti rispetto ai partiti rappresentati nelle Commissioni che indicheranno le persone da nominare.

Noi siamo fortemente allarmati da una simile assurdità politica, da un tale riflusso verso la prima Repubblica e verso metodi consociativi. Lo siamo ancor di più perché pensiamo di non trovarci di fronte ad un caso isolato. Tra non molto dovremo esaminare la proposta di legge costituzionale n. 2115, il cui contenuto è tale da consentire un più ampio ricorso al metodo consociativo. Essa infatti prevede che la nostra Carta costituzionale, che da più parti si sostiene debba essere modificata, in realtà non possa più esserlo perché verrà messa sotto «catenaccio» dal momento che qualsiasi modifica sarà tassativamente legata al *quorum* dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera. È evidente allora che non ci troviamo di fronte ad un caso isolato, bensì ad una strategia politica.

La proposta di legge al nostro esame presenta un altro aspetto che suscita in noi delle preoccupazioni. Si fa ricorso ad un antico vezzo: quello di creare organismi di sottogoverno, apparentemente sganciati dal potere politico; organismi che sfuggono completamente al controllo popolare. Non

si capisce perché si debba eleggere a suffragio universale il sindaco di un piccolissimo centro di poche centinaia di abitanti, quindi un organo con competenze e responsabilità relative, ed invece le autorità preposte alla regolazione dei servizi di pubblica utilità, pur avendo responsabilità e poteri molto rilevanti in materie estremamente delicate, debbano sfuggire totalmente al controllo popolare e non debbano essere espressione della sovranità popolare, bensì frutto — come abbiamo già sottolineato — di cooptazione peraltro non politica ma partitica.

Un altro elemento che desta in noi preoccupazione è rappresentato dal fatto che vi saranno dei costi. Qualcuno parlava di un'ulteriore tassa per la comunità (credo si trattasse di un collega del gruppo di rifondazione comunista-progressisti): noi concordiamo perfettamente! Vi saranno ulteriori oneri che graveranno ancora una volta sul già tartassato contribuente perché queste macchine che dovranno essere messe in moto, per funzionare dovranno assorbire riserve dell'ordine di decine di miliardi!

Colgo l'occasione per sottolineare una perla contenuta nella proposta di legge in esame la quale rappresenta il ritorno ad un altro antico vezzo nazionale: quello di poter assumere personale in organismi parastatali senza procedere ad alcuna selezione!

A proposito della pianta organica di ciascuna autorità, nell'articolo 8 del provvedimento si afferma che essa non potrà superare le ottanta unità. E si aggiunge che quaranta verranno assunte mediante pubblico concorso e le altre direttamente...! Ritengo opportuno riportare quanto recita, tra l'altro, il comma 3 dell'articolo 8, come modificato dalla Commissione: «Ciascuna Autorità fino al completamento della pianta organica può assumere direttamente dipendenti con contratto a tempo determinato (...). E successivamente si aggiunge che potrà assumere dieci esperti. Mi chiedo: di fronte al notevole esubero di personale che si registra nelle pubbliche amministrazioni, che necessità vi è di ricorrere a contratti di diritto privato ed a tempo determinato? Con quali criteri verranno stipulati questi contratti ed assunti tali dipendenti? Un dubbio sorge spontaneo: che si torni al vecchio

vezzo clientelare dell'assunzione diretta, sganciata da qualsiasi controllo sia politico che tecnico! Questo è un fatto che ci allarma; come pure ci allarma pensare che, ad esempio, ogni Autorità assumerà personale con contratti di diritto privato, possibilmente dimenticando ed ignorando quelle centinaia di migliaia di dipendenti pubblici che, invece, potrebbero essere utilizzate in un momento nel quale hanno un posto, ma non un lavoro!

Onorevoli colleghi, ci troviamo di fronte a tentativi raffazzonati di portare indietro l'orologio della storia, di tornare a vecchi metodi o sistemi che ritenevamo scomparsi e di reintrodurre dalla finestra ciò che pensavamo di aver cacciato dalla porta principale: mi riferisco a meccanismi che diluiscono o fanno scomparire le responsabilità! È infatti evidente che, nominate le Autorità con i metodi già sottolineati, il Governo ed il Parlamento non saranno più responsabili e le stesse Autorità non risponderanno sostanzialmente a nessuno dei propri atti! Questo perché si vogliono creare contrappesi, dal momento che si è entrati nel sistema maggioritario, dimenticando che quest'ultimo è stato voluto per avere maggiore chiarezza e per poter individuare i responsabili della conduzione della cosa pubblica; tale responsabilità non deve essere affossata, mimetizzata, nascosta e fatta scomparire dietro il velo della rinascita partitocrazia.

Ci auguriamo che il Parlamento possa riflettere sulla proposta di legge in esame ed apportarvi le opportune modifiche e i dovuti miglioramenti (*Applausi dei deputati del gruppo di alleanza nazionale*).

PRESIDENTE. Onorevole Carrara, lei ha esaurito il tempo assegnato al suo gruppo. Pertanto l'onorevole Nania, iscritto a parlare, e che per altro non è presente, non avrebbe potuto in ogni caso intervenire.

Constato inoltre l'assenza dell'onorevole De Murtas, iscritto a parlare (avrebbe avuto a disposizione — come ho già detto — un minuto e mezzo): si intende che vi abbia rinunciato.

Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Il seguito del dibattito, con le repliche dei relatori e del rappresentante del Governo, è rinviato alla seduta di domani.

Modifica nella composizione di un gruppo parlamentare.

PRESIDENTE. Comunico che il deputato Elsa Giuseppina Signorino, proclamata il 16 maggio 1995 a seguito di elezione suppletiva nel collegio uninominale n. 8 (Lugo-Ravenna) — XI circoscrizione (Emilia Romagna), ha dichiarato in data 18 maggio 1995 di aderire al gruppo parlamentare progressistifederativo.

Formulo i miei complimenti alla collega Signorino.

Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Martedì 23 maggio 1995, alle 9:

1. — *Seguito della discussione delle proposte di legge:*

S. 359. — SENATORI CAVAZZUTI ed altri — Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione

delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità (2231).

SCALIA ed altri — Norme per la regolazione delle tariffe e il controllo della qualità dei servizi di interesse pubblico a tutela degli interessi e dei diritti degli utenti (387).

REBECCHI ed altri — Norme per la regolazione delle tariffe e il controllo della qualità dei servizi di interesse pubblico a tutela degli interessi e dei diritti degli utenti (959).

— *Relatori:* Perticaro, per la IX Commissione; Bernini, per la X Commissione. (Relazione orale).

2. — *Comunicazioni del Governo sulla Conferenza intergovernativa per la revisione del trattato di Maastricht e discussione delle mozioni Novelli ed altri (n. 1-00107), Diliberto ed altri (n. 1-00116) e De Benetti ed altri (n. 1-00121).*

La seduta termina alle 20,30.

*IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA
DOTT. VINCENZO ARISTA*

*L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DOTT. MARIO CORSO*

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia alle 22,30.*