

ALLEGATI

PAGINA BIANCA

DOCUMENTO CONCLUSIVO

Premessa: ragioni, obiettivi e metodo dell'indagine.

1) Il contesto economico nazionale ed internazionale in cui operano le partecipazioni statali appare in continua evoluzione e trasformazione. Si disegnano nuovi processi competitivi all'interno di una internazionalizzazione crescente dell'economia e di una globalizzazione dei mercati che sta mutando l'orizzonte produttivo delle imprese imponendo strategie aziendali diverse dal passato e una costante e tempestiva capacità di adattamento alle nuove condizioni.

Il sistema delle partecipazioni statali, secondo i dati relativi al 1989, rappresenta in termini di fatturato circa il 25 per cento del settore industriale complessivo, in termini di occupazione circa il 10 per cento, mentre gli investimenti sono stati superiori a 20 mila miliardi.

L'importanza del comparto pubblico è ulteriormente dimostrata dai settori in cui esso è presente, sia in quelli a tecnologia avanzata (telecomunicazioni, aerospaziale, sistemi di difesa), che ad alta intensità di capitale (energia, infrastrutture, industrie estrattive, siderurgia, impiantistica, trasporti), così che ben si intende che una sua situazione di difficoltà o di debolezza si ripercuote sul sistema industriale nel suo complesso.

Le partecipazioni statali si trovano al centro di un'accesa discussione nella quale confluiscono i temi del rapporto tra pubblico e privato, della efficienza e delle responsabilità della gestione, della strategicità settoriale delle imprese, della chiarezza e trasparenza del quadro di governo, della univocità degli indirizzi, in conclusione delle finalità e della funzione

stessa delle imprese a partecipazione pubblica, che vivono una fase di grandi prospettive e nel contempo di incertezza e difficoltà.

Per valutare appieno la complessità di questa fase occorre poi sottolineare i condizionamenti della politica economica e in particolare quella industriale, da una parte costituiti dai vincoli di finanza pubblica, che impongono sempre più esigui margini di trasferimento di risorse al sistema delle imprese, dall'altra dai sempre più stringenti orientamenti in materia di aiuti alle imprese decisi in sede comunitaria.

Bisogna d'altra parte ricordare che la doppia velocità con cui in taluni settori si muovono il segmento privato e pubblico dell'industria è determinato in grande misura dalla minore libertà operativa della impresa a partecipazione statale, con negativi riflessi sulla sua capacità di adeguamento alle nuove condizioni del mercato internazionale, ciò che nuovamente richiama la questione della cornice istituzionale e normativa in cui si muovono le partecipazioni statali.

La questione dell'internazionalizzazione presenta tuttavia una propria autonomia sia di ordine concettuale che operativa, costituendo un nodo strategico cruciale in cui pure convergono tutte le tematiche appena richiamate. Infatti appare viepiù evidente che un ritardo, o l'insuccesso, della strategia di internazionalizzazione delle partecipazioni statali avrebbe ripercussioni negative non solo nei settori in cui esse operano, ma sull'intero sistema economico italiano e dunque renderebbe inderogabile la necessità di riconsiderare anche radicalmente le funzioni delle partecipazioni statali.

Per tale ragione la Commissione bicamerale ha ritenuto necessario istituire un apposito comitato che svolgesse un'indagine conoscitiva in materia di internazionalizzazione al fine di acquisire le informazioni necessarie per verificare gli indirizzi anche settoriali, per valutare la coerenza delle iniziative e delle strategie aziendali, per individuare le difficoltà e gli ostacoli che possono ritardare o impedire tale processo.

Obiettivo principale dell'indagine non è stato dunque quello di ripensare il ruolo delle partecipazioni statali nella sua globalità, ma, nell'ambito proprio delle competenze della Commissione, di offrire al Parlamento, contestualmente alla discussione generale in atto nel paese, una informazione analitica ed un complesso di valutazioni e di spunti utili per ogni eventuale iniziativa in materia.

2) Il processo di trasformazione industriale in atto è, come si è detto, caratterizzato da cambiamenti complessi, di non facile comprensione, difficilmente prevedibili, che si attuano in un quadro continuamente mutevole.

Per tale ragione nel corso dell'indagine un grande rilievo è stato assegnato alla costruzione di un quadro analitico articolato ed alle interpretazioni del mutamento del contesto economico internazionale.

L'acquisizione di informazioni dirette da parte degli operatori ha dunque costituito non solo un contributo importante ma il presupposto stesso per una valutazione dei problemi.

In questo quadro una grande attenzione è stata dedicata ai rapporti con i paesi europei ed in particolare con la Commissione delle Comunità europee, oggetto di specifici incontri a Bruxelles.

L'indagine si è svolta con audizioni sia dei titolari in senso lato degli indirizzi di politica industriale, intesi come quelli che concorrono ad elaborare in diversi sedi istituzionali tali indirizzi, sia con i diretti operatori e le parti sociali. Sono stati quindi ascoltati per la parte politica il ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, il ministro

del commercio con l'estero, il ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie, il ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, il ministro delle partecipazioni statali. Per quanto riguarda gli operatori, sono stati ascoltati i presidenti degli enti di gestione IRI, ENI ed EFIM ed i presidenti e amministratori delegati delle principali imprese a partecipazione statale con un'attenzione particolare per quelle ad alta tecnologia. Infine, il presidente della confindustria ed i segretari generali di UIL, CGIL e CISL hanno espresso le proprie considerazioni e valutazioni sui temi oggetto di dibattito all'interno dei comparti delle partecipazioni statali, dell'industria pubblica e di quella privata.

Il documento che conclude l'indagine non intende riproporre i contributi resi disponibili alla Commissione, per i quali si rimanda alla consultazione dei resoconti stenografici, ma vuole sinteticamente rappresentare la griglia dei temi sui quali l'indagine stessa si è a lungo soffermata ed alcune considerazioni finali.

Globalizzazione dei mercati: effetti sulle strategie d'intesa e sull'assetto produttivo.

La delicatezza della fase attuale sotto il profilo dell'evoluzione dell'economia industriale è determinata non tanto da problemi congiunturali quanto da profondi e radicali mutamenti strutturali. L'indagine conoscitiva ha posto in luce che il problema centrale per le strutture produttive dei paesi industrializzati non è più quello di un adattamento alle forti variazioni nei prezzi relativi tra fattori produttivi da un lato e materie prime e prodotti finiti dall'altro, ma è costituito dalla necessità per tutti gli operatori di cogliere le opportunità generate dall'accelerazione del progresso tecnologico e dalla globalizzazione dei mercati, riducendo i grandi rischi impliciti in ambedue i fenomeni.

Al tempo stesso le nuove condizioni in cui si svolge la competizione nelle mag-

giori aree economiche mondiali (Stati Uniti e Giappone) hanno comportato mutamenti di indirizzo nelle politiche pubbliche all'interno dei singoli paesi e soprattutto, come è accaduto nei paesi della Comunità economica europea, anche a livello internazionale. La decisione del completamento del mercato unico europeo in questo quadro rappresenta una scelta strategica che muta l'orizzonte di azione dell'impresa e al contempo genera nuove scelte politiche da parte dei diversi paesi membri, orientate dal nuovo obiettivo della unificazione europea.

L'indagine conoscitiva ha evidenziato che i comportamenti competitivi delle imprese e le loro strategie si stanno già modificando in vista di questa importante ormai prossima scadenza. Parallelamente cominciano a cambiare le politiche dei vari paesi per adeguarsi ai nuovi vincoli e per poter operare con la massima efficacia nel nuovo scenario.

In una competizione che è sempre più intensa e complessa, i vari sistemi-paese stanno dunque modificando le loro strategie industriali. Contestualmente si stanno, almeno in parte, modificando le « regole del gioco » secondo le quali, nei vari sistemi, funzionano i meccanismi selettivi delle nuove configurazioni produttive, operano le imprese e si attuano gli interventi pubblici. Particolare importanza, ovviamente, rivestono i cambiamenti che influenzano gli interventi pubblici miranti ad indirizzare le strategie delle imprese e l'evoluzione dei sistemi economici verso il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo prioritari per l'interesse collettivo.

Se si volessero riassumere assai sinteticamente i processi che, tra loro intrecciandosi, sono stati insieme causa ed effetto del radicale mutamento che negli anni ottanta ha investito politiche industriali ed assetti e strategie produttive – e su cui in seguito ci si sofferma – essi potrebbero essere così formulati:

a) generalizzazione delle politiche antimonopolistiche;

b) riduzione dell'intervento pubblico nell'economia;

c) sviluppo delle politiche di terziario avanzato e delle infrastrutture anche immateriali;

d) accrescimento delle dimensioni d'impresa per consentire il raggiungimento di una soglia critica adeguata all'ampliamento dei mercati;

e) incremento degli investimenti in materiali e nell'acquisizione di *know-how*;

f) internazionalizzazione delle imprese mediante uno sviluppo di accordi, *joint-ventures* ed investimenti diretti;

g) sviluppo dell'orientamento al mercato, in forza del quale la domanda acquisisce un peso maggiore rispetto all'offerta ed in qualche caso ne orienta la produzione.

A seguito di questi mutamenti si sono frammentati e ricomposti i sistemi produttivi, sono emerse nuove specializzazioni internazionali in un quadro in costante, accelerato cambiamento.

Pur nella fluidità di questo processo, si realizza tuttavia un rafforzamento delle identità nazionali e dunque una presenza sul mercato mondiale di sistemi-paese identificabili per le loro precise caratteristiche.

Precisando ulteriormente gli elementi sopra accennati, l'indagine ha posto in luce con chiarezza l'impegno verso l'innovazione che vede accrescere ovunque le risorse destinate a ricerca e sviluppo, l'aumento della quota dei settori ad alta tecnologia sul totale della struttura produttiva dei principali paesi industrializzati e del loro rapporto sull'insieme del commercio internazionale, una attenzione sistematica e pianificata dei problemi legati alla gestione ed alla creazione di nuova tecnologia evidenziata dalla gran parte delle imprese.

La stessa tipologia della concorrenza fra imprese si è venuta modificando, integrando in misura crescente elementi di competizione con elementi di cooperazione fra unità produttive. I centri di produzione, infatti, hanno cercato di riorganizzare le proprie attività al fine di ri-

durre i rischi connessi all'espansione dei propri progetti di ricerca, della propria capacità produttiva e della propria presenza su nuovi mercati. A tale scopo si sono specializzate nelle aree di maggior forza relativa, attraverso un utilizzo assai più intenso di fusioni, *joint-ventures* e accordi in generale, con una crescente tendenza a sostituire meccanismi di coordinamento interno alle aziende con rapporti contrattuali fra le stesse.

In questo ambito vanno anche inseriti i nuovi modelli di relazioni fra imprese, basate su rapporti economici di tipo cooperativo piuttosto che gerarchico, fra unità produttive caratterizzate spesso da una elevata prossimità da un punto di vista logistico oltre che da un punto di vista produttivo.

L'indagine conoscitiva ha analizzato questa evoluzione per poter determinare il grado in cui una produzione, articolata in fasi fortemente specializzate, riesce a superare i tradizionali svantaggi che lo sviluppo di nuove tecnologie comportano alla crescita dimensionale delle imprese.

Si sono potuti così identificare due contemporanei processi di trasformazione delle strutture produttive. Il primo è consistito in un processo di addensamento di risorse intorno alla propria base tecnologica per consentirne lo sviluppo. Si è così conseguita una concentrazione, realizzata altresì tramite processi di diversificazione e di rafforzamento delle proprie attività, nonché acquisizioni e/o dismissioni.

Il secondo processo si è realizzato attraverso la modificazione della struttura produttiva delle singole aziende che hanno ridotto le fasi produttive svolte al loro interno scorporando le attività ritenute marginali o affidandosi a imprese fornitrici.

Attualmente, invece, le aziende tendono a riappropriarsi di alcune di queste fasi produttive - a monte nei confronti dei fornitori/trasformatori di materie prime e semilavorati, a valle nei confronti dei produttori di manufatti con l'intento di recuperare valore aggiunto -.

Sulla base di questi due fenomeni l'indagine conoscitiva ha evidenziato come

negli ultimi anni si sia venuto sviluppando con una intensità crescente un processo di scomposizione e ricomposizione della struttura produttiva dovuto non solo a ragioni finanziarie, inerenti alla possibilità di azione sui mercati dei capitali, ma soprattutto a ragioni legate a processi di ristrutturazione o di diversificazione tecnologica e di mercato.

Lo scenario internazionale.

Nel paragrafo precedente si sono illustrati in modo generale i mutamenti indotti a carico del sistema delle imprese dai fenomeni di innovazione ed estensione dei mercati.

L'indagine ha posto in luce che nella fase attuale nel mercato internazionale sono entrati nuovi attori. In primo luogo il riferimento va fatto al Giappone, il cui prodotto lordo negli anni sessanta era allineato a quello di Francia, Germania e Gran Bretagna mentre oggi esso è pari alla somma di questi tre paesi, passando da circa il 6 per cento al 16 per cento sul prodotto mondiale lordo. Occorre ricordare che l'incidenza del prodotto nazionale lordo degli Stati Uniti è oggi del 30 per cento rispetto al 45 per cento dei primi anni sessanta, mentre Italia e Gran Bretagna toccano una quota di poco superiore al 4 per cento.

Performances importanti ed un comportamento commercialmente assai aggressivo hanno poi i NICS ed in particolare Corea del Sud, Taiwan, Singapore e Hong Kong, i cui tassi di crescita industriale superano il 10 per cento annuo. Importante poi è sottolineare che questi paesi, inizialmente specializzati in settori maturi, stanno progressivamente articolando e innalzando il livello qualitativo e il contenuto tecnologico dei prodotti.

Per quanto concerne la situazione europea, su cui in seguito ci si soffermerà più analiticamente, essa vede in primo luogo l'incognita determinata dall'apertura dei mercati dell'est europeo e dalla unificazione tedesca.

L'influenza che questa nuova situazione avrà sull'evoluzione istituzionale ed economica europea è difficilmente prevedibile, ma essa in ogni caso apre una fase delicata e nello stesso tempo ricca di potenzialità.

Da un lato è infatti necessario garantire ai paesi dell'est ed in particolare all'Unione Sovietica un aiuto tale da favorire la democratizzazione effettiva di quei paesi e il successo dell'impegno ad inserire progressivamente elementi di mercato, garantendo un afflusso di beni di consumo sufficiente, dall'altro va preservato lo sforzo di rafforzamento delle istituzioni comunitarie.

Quanto alle modalità dell'internazionalizzazione, occorre premettere che essa si differenzia radicalmente dalle strategie delle grandi imprese multinazionali degli anni sessanta. Esse in particolare assumono le forme delle *joint-ventures*, delle fusioni, delle acquisizioni e degli investimenti diretti.

Per quello che riguarda le aree di localizzazione di questi ultimi, negli anni recenti si è indebolita la tendenza di investimenti diretti degli Stati Uniti. Al contrario essi divengono un'area di destinazione degli investimenti provenienti da altri paesi che passano dal 21 per cento del totale investito dai principali paesi industrializzati nei primi anni settanta ad oltre il 60 per cento negli ultimi anni ottanta.

Gli Stati Uniti divengono perciò l'epicentro dei nuovi processi di internazionalizzazione delle multinazionali giapponesi ed europee. Il fenomeno è certamente favorito dall'indebolimento del dollaro, ma deriva prevalentemente da complessi fattori di ristrutturazione dell'economia americana e dal mutamento dei rapporti competitivi tra le imprese su scala internazionale. In particolare le strategie di riduzione dei *gaps* da parte delle grandi compagnie straniere trovano un terreno particolarmente fertile nei processi di acquisizione realizzati negli Stati Uniti. Le imprese possono infatti accedere in tal modo al mercato continentale americano, al patrimonio tecnologico ed alle capacità

innovative dell'industria americana, nonché ad infrastrutture e servizi assai avanzati ed efficienti. Protagonisti di questa inversione di tendenza sono il Giappone ed i principali paesi europei. Il Giappone raddoppia la propria quota di investimenti diretti esteri mondiali, passando dal 6 per cento al 15 per cento, la Gran Bretagna è al 12 per cento, la Germania federale all'11 per cento, la Francia al 6 per cento, l'Italia al 4 per cento. I settori di destinazione vedono accrescere l'importanza del settore terziario e di quello manifatturiero.

La nuova interdipendenza che si stabilisce a seguito dell'internazionalizzazione viene influenzata ed a sua volta influenza il ritmo di crescita della domanda e dello sviluppo di innovazione tecnologica, le strategie delle imprese e gli strumenti di politica industriale che si adeguano alla nuova realtà dello sviluppo scientifico e tecnologico.

L'integrazione ha modificato profondamente la struttura del commercio internazionale e ha prodotto tendenze protezionistiche che i negoziati GATT dovrebbero rimuovere.

Negli anni novanta si delinea un nuovo sistema competitivo che impone alle imprese di sviluppare contemporaneamente una flessibilità multinazionale per poter rispondere alle attese dei mercati locali, una competitività globale per perseguire efficienze di scala e una capacità di acquisizione di *know-how* a livello internazionale che garantisca una continua innovazione su scala mondiale.

In questo quadro la situazione italiana appare la più debole fra quelle dei grandi paesi europei. Dopo una crescita della quota delle nostre esportazioni avvenuta durante gli anni settanta, nei successivi anni ottanta il nostro paese si è allineato alla tendenza europea registrando una diminuzione della propria quota, un segnale non positivo, che può risultare ancor più accentuato se si fa riferimento al contenuto tecnologico delle nostre esportazioni ed all'importanza decrescente dei settori a « contenuto scientifico » sul totale delle stesse.

Sembra inoltre verificarsi un fenomeno di riapertura dei divari dimensionali e territoriali all'interno del sistema delle imprese, particolarmente di quelle a partecipazione statale. Tale fenomeno è preoccupante per la realtà italiana, che durante gli anni settanta aveva registrato una diminuzione di tali divari. Le imprese di minore dimensione avevano infatti rappresentato la parte più dinamica del nostro sistema produttivo, mentre le differenze nei livelli di sviluppo fra le diverse realtà regionali avevano tradizionalmente costituito uno dei problemi principali che la politica pubblica italiana aveva cercato di affrontare in modo sistematico.

Per quanto concerne i problemi relativi ai divari dimensionali, risulta inequivocabilmente che con gli inizi degli anni ottanta gli elementi di svantaggio della piccola dimensione rispetto alla grande vadano assumendo un maggior risalto di quanto non sia avvenuto nel decennio precedente, sia per le difficoltà connesse all'introduzione di nuove tecnologie - dovute contemporaneamente ad una maggiore « incertezza tecnologica » e ai vincoli posti dalla struttura finanziaria delle stesse imprese minori, oltre che dal costo elevato dei finanziamenti - sia per la crescente globalizzazione dei mercati che impone alle imprese l'esigenza di una presenza stabile e strutturata sui mercati esteri.

Le dinamiche del Mercato unico europeo.

Si è in precedenza fatto cenno ai mutamenti intervenuti nello scenario internazionale e all'importanza che riveste il completamento del mercato unico nella ridefinizione delle aree industrializzate e nella evoluzione della competizione internazionale, con l'obiettivo di superare la distanza che separa l'Europa dal Giappone e Stati Uniti.

Nel corso dell'indagine conoscitiva sono stati ripetutamente sottolineati gli effetti che nel 1993 si creeranno sul sistema industriale italiano ed in partico-

lare sulle partecipazioni statali. Nella Comunità viene messa in discussione la possibilità stessa di politiche industriali nazionali autonome, svincolate dagli obiettivi di armonizzazione delle politiche generali e delle legislazioni. La riduzione dell'intervento pubblico, la obbligatoria garanzia del libero svolgimento della concorrenza, la finalizzazione degli aiuti alle imprese per obiettivi rigorosamente delimitati, l'esclusione del sostegno generalizzato ai settori in crisi, rendono esigui i margini degli interventi di politica industriale, così come praticata in Italia fino ad oggi.

L'indagine conoscitiva ha approfondito questa problematica e ha posto in luce le difficoltà che incontrerà il nostro paese a proposito dell'abbattimento delle frontiere fisiche, tecniche e fiscali, ma anche le opportunità che si presentano al nostro paese.

L'adozione di *standards* industriali comuni consentirà alle imprese di ridurre i costi, di specializzare l'offerta e soprattutto di perseguire economie di scala in modo efficace. Lo sviluppo del processo di normalizzazione delle specifiche tecniche ed una maggiore efficienza delle attività di certificazione nazionali avranno il benefico effetto di esaltare il livello qualitativo dei prodotti come caratteristica principe della competitività fra imprese. Il sistema industriale italiano giunge a questa scadenza caratterizzato da una forte discontinuità quanto a competitività, efficienza e qualità di prodotto.

La liberalizzazione dei servizi finanziari e l'apertura della concorrenza negli appalti pubblici avranno l'effetto di limitare le posizioni monopolistiche - rese ancora possibili dalla suddivisione della Comunità in differenti mercati nazionali - con inevitabili effetti positivi sul costo e la qualità dei servizi prestati. La pressione della concorrenza porterà infatti i prezzi del credito e dei servizi a convergere verso quelli degli operatori più efficienti facilitando così il cliente finale, privato od impresa, nella soddisfazione delle sue necessità di finanziamento e di investimenti. Anche nel settore del credito,

purtroppo, le banche nazionali non sembrano in grado non solo di raggiungere economie di scala che le rendano competitive a livello europeo, ma anche di difendere le loro acquisite posizioni di *leader* nazionali.

La caduta delle barriere fiscali implica l'eliminazione delle procedure finalizzate ai rimborsi alle esportazioni delle imposte assolte nel paese di origine ed alla tassazione delle importazioni alle stesse aliquote vigenti per la produzione interna nel paese di destinazione. I beni esportati non sarebbero più esenti, ma assoggettati allo stesso modo dei beni destinati all'interno. Questo comporterà un ulteriore sgravio di costi, un sicuro miglioramento delle condizioni per l'operare delle imprese e, quindi, una più efficiente circolazione delle merci. Risulta tuttavia evidente che le merci, non più assoggettate a gravosi controlli doganali, potrebbero circolare liberamente solo se le aliquote dei vari paesi venissero « armonizzate ».

La ristrutturazione industriale, o meglio l'adeguamento microeconomico al nuovo quadro normativo, in altri paesi è già avviato in molti settori industriali e continuerà ben oltre il 1992. È infatti inevitabile che il processo di unificazione di dodici realtà nazionali in un singolo mercato comporterà dei cambiamenti fondamentali nei requisiti per la sopravvivenza delle imprese.

La riallocazione delle risorse, cioè le modificazioni macroeconomiche a lungo termine dettate dal confronto competitivo sui differenti mercati, è per converso un fenomeno fino ad oggi molto trascurato ma che si sta rivelando indubbiamente come il cambiamento più drammatico ed al tempo stesso più interessante.

Le analisi svolte durante l'indagine conoscitiva indicano che entro la fine del secolo le imprese sposteranno molto probabilmente le loro attività verso le aree geografiche caratterizzate da fattori di costo e da infrastrutture più favorevoli. Verranno così adottate strategie paneuropee per quanto concerne la localizzazione in paesi diversi delle strutture direttive, produttive, di assemblaggio, di amministra-

zione e di ricerca e sviluppo in funzione dei vantaggi competitivi conseguibili.

Appare comunque evidente che la sfida lanciata dalla costituzione del Mercato unico europeo verrà anche disputata in buona parte sulla base dell'efficienza dei sistemi amministrativi e decisionali. È indubbio che alcuni *partners* europei sono caratterizzati da procedure legislative piuttosto agili e sembrano in grado di attuare con sufficiente rapidità le direttive. Per il nostro Governo ne scaturisce l'indicazione precisa che il 1993 si configura come un confronto fra sistemi nazionali e non semplice competitività tra imprese e settori economici.

È importante sottolineare ancora una volta, come si evince dalle audizioni, che per alcuni settori il sistema economico esistente nei diversi paesi europei è caratterizzato – o almeno lo è stato fino a poco tempo fa – da un relativo protezionismo che non ha imposto alle imprese operanti a livello nazionale di competere internazionalmente. Protette dalle frontiere domestiche, le imprese hanno raggiunto le loro massime dimensioni in un dato settore, poi, in alcuni casi, hanno continuato a crescere attraverso diversificazioni sul mercato nazionale, diventando dei conglomerati giganteschi e spesso poco competitivi a livello internazionale.

L'attuale smantellamento delle frontiere, unito al programma di armonizzazione, obbligherà le imprese a competere internazionalmente. Anche le partecipazioni statali italiane dovranno concentrarsi sulle proprie attività principali, uscendo dai settori marginali e razionalizzando, insieme ad altre imprese delle partecipazioni statali o, eventualmente, private, la presenza in comparti nei quali da sole non possono stabilire un vantaggio competitivo duraturo. Questo processo condurrà ad una struttura industriale più competitiva che dovrebbe rendere il processo di deregolamentazione meno gravoso e più facilmente applicabile.

Si deve anche prestare attenzione al fenomeno di diversificazione in atto in Europa, originato da quelle imprese che, tramite dismissioni, cercano di ottenere le

risorse finanziarie e gestionali necessarie a sviluppare le attività principali.

Questa recente tendenza ha evidenziato come siano attive le società extraeuropee nel processo di acquisizione in Europa, tanto da far temere a qualche osservatore che la CEE stia lentamente cedendo la propria base industriale. Il fatto che nella CEE il prodotto nazionale lordo *pro capite* sia sostanzialmente inferiore a quello americano e giapponese evidenzia facilmente ai potenziali investitori buone possibilità di miglioramento della produttività e di crescita economica. Inoltre gli avvenimenti degli ultimi mesi nell'Europa dell'est e la riunificazione della Germania indicano ancor più l'Europa come un mercato a scala mondiale che meriterà inevitabilmente l'interesse e l'impegno di tutte le imprese con ambizioni globali.

Il problema fondamentale in questo scenario è rappresentato dalla reale volontà di rendere effettivo il mercato unico. Il passaggio delle misure di armonizzazione a livello delle istituzioni CEE potrebbe infatti rivelarsi la parte più semplice del processo poiché esiste un grosso impegno politico in tal senso. Le autorità CEE sono altresì pronte a completare le norme di armonizzazione, ma devono al tempo stesso evitare di rimpiazzare il protezionismo dei singoli paesi con barriere a livello europeo. Una volta avviato il processo a livello CEE, sarà responsabilità di ciascun Governo adottare i provvedimenti previsti, compreso quello di assicurare che le singole imprese non si sottraggano alle nuove regole. I Governi stessi dovranno agire conformemente quando si tratti di appalti pubblici e di sovvenzioni statali, assicurando un contesto omogeneo per fusioni ed acquisizioni a livello internazionale (OPAS, *insider trading*).

Ai Governi spetterà inoltre, e soprattutto, un'importante azione di indirizzo e di coordinamento attraverso la ridefinizione delle linee guida della politica industriale anche se il grado di libertà delle politiche nazionali è destinato a ridursi.

Le prove da superare richiederanno il recupero di un maggior ruolo del mercato nel sistema economico e il rafforzamento delle istituzioni al fine di informare i cittadini, facilitare la ristrutturazione industriale e l'integrazione finanziaria, rafforzare la competitività del sistema produttivo, stimolare l'innovazione di prodotto e di processo, favorire la cooperazione e controllare l'osservanza delle regole. In questo senso l'indagine conoscitiva sta dando a tutti noi il chiaro messaggio che questo processo dinamico comporta necessariamente una pubblica amministrazione più attiva ed efficiente negli anni novanta.

Il processo di internazionalizzazione delle partecipazioni statali.

Nel corso delle audizioni sono state esaminate e valutate le caratteristiche e peculiarità del processo di internazionalizzazione italiano in genere e quelle delle imprese a partecipazione statale in particolare.

Occorre in primo luogo ricordare come l'aumento dell'intensità di capitale per l'industria manifatturiera, l'accelerazione dell'innovazione tecnologica, la deregolamentazione unita al programma di armonizzazione rappresentino le spinte fondamentali della globalizzazione. Diventare parte integrante della cosiddetta triade - Europa, Giappone e Stati Uniti - cioè, operare contemporaneamente in ciascuno di questi tre poli, appare vitale per le imprese che operano in settori industriali globali (energia e telecomunicazioni per esempio) e che altrimenti non riuscirebbero a conseguire le necessarie economie di scala e ad ammortizzare gli enormi costi di sviluppo di nuovi prodotti e i notevoli investimenti in impianti.

Il fenomeno di internazionalizzazione costituisce un fattore necessario alla sopravvivenza stessa delle imprese a partecipazione statale prima ancora che un elemento indispensabile al loro sviluppo. La creazione di alleanze, fusioni e *joint-ventures* tra aziende rappresenta un

aspetto essenziale per le partecipazioni statali la cui dimensione appare a volte insufficiente ad affrontare il processo di globalizzazione dei mercati e la conseguente competizione internazionale.

La globalizzazione delle imprese italiane presenta un panorama non particolarmente positivo. Il saldo commerciale dell'Italia nei confronti della cosiddetta triade è negativo e, rispetto agli altri paesi industrializzati, l'Italia concentra una parte non indifferente delle proprie esportazioni nei paesi in via di sviluppo. Tuttavia, gli anni più recenti hanno registrato importanti mutamenti nelle strategie di internazionalizzazione delle imprese italiane orientate a colmare il ritardo che il paese ha accumulato rispetto alle altre nazioni industriali avanzate.

L'indagine conoscitiva ha evidenziato per gli ultimi tre anni una dinamica alquanto differenziata. Per quanto concerne l'investimento estero in Italia, si registra una sostanziale stazionarietà, mentre il numero di aziende estere partecipate cresce come aumenta assai sensibilmente il fatturato delle aziende partecipate e, in particolare, il livello di attività produttive estere a partecipazione di controllo. Il sistema italiano sembra perciò entrato in una fase in cui ha assunto ormai rilevante importanza l'espansione multinazionale dell'attività produttiva anche in settori a elevata concentrazione dell'oligopolio mondiale e in talune attività ad alto tasso innovativo.

La nuova fase di internazionalizzazione, oltre che dipendere dalle pressioni competitive internazionali, sta trovando importanti motivazioni in alcuni mutamenti strutturali del sistema economico italiano stesso. Prima di tutto la ripresa di competitività e la ricostituzione di margini di profitto significativi da parte della grande impresa, sia a partecipazione statale che privata, in difficoltà sul mercato interno negli anni settanta. In secondo luogo, il miglioramento del cambio della lira la cui debolezza favoriva in precedenza strategie basate sull'esportazione. In terzo luogo, il venir meno di una politica di protezionismo valutario

utilizzata per fronteggiare le emergenze dovute agli squilibri della bilancia dei pagamenti.

L'investimento estero in Italia, peraltro, rimane assai importante, anche se non risponde più al modello tradizionale della penetrazione multinazionale degli anni sessanta. Nel passato la logica prevalente era infatti basata sulla penetrazione e la conquista del mercato locale con il trasferimento *ex novo* di tecnologie, processi e prodotti non disponibili sul mercato interno. Le opportunità offerte dall'economia locale, oltre che in termini di domanda di beni, si identificavano con i differenziali nei costi di produzione, in particolare nei costi del lavoro.

Le attuali scelte di investimento estero sono invece quasi totalmente ispirate a fattori connessi con il mercato. Si evidenzia inoltre una larga predominanza di acquisizioni di realtà esistenti piuttosto che la creazione di nuove attività e tale orientamento è facilmente collegabile con la saturazione dei mercati e l'eccesso di capacità produttiva mondiale esistente.

D'altro canto anche la posizione relativa alle imprese italiane nel contesto internazionale sta, seppur lentamente, registrando sensibili trasformazioni. In casi sempre più frequenti, infatti, l'acquisizione o la *joint-venture* con attività preesistenti risulta indotta dall'opportunità di acquisire localmente *know-how* tecnologico, competenze tecniche e capacità produttive altamente qualificate, anche se non esclusive. I trasferimenti tecnologici tendono a divenire sempre più bidirezionali anche se tuttora, come in passato, i *partners* stranieri attribuiscono all'industria italiana un ruolo prevalentemente passivo come è avvenuto, per esempio, nel settore della chimica per le *specialties* e nel settore farmaceutico.

Nel complesso, comunque, lo sviluppo degli investimenti esteri in Italia è prevalentemente espressione del generale processo di integrazione internazionale della base industriale dei paesi avanzati e conseguenza di una allocazione efficiente delle risorse e dei fattori produttivi. In un contesto di accresciuta intensità stra-

tecnica e di unificazione dei mercati, le acquisizioni e gli accordi operati in Italia da parte di imprese estere sono perciò da valutare in modo positivo se sono in grado di valorizzare in un'ottica globale il patrimonio tecnologico e le capacità produttive disponibili localmente e non si esauriscono in mere internazionalizzazioni passive.

Al tempo stesso appare in forte sviluppo il processo di internazionalizzazione delle imprese italiane che ha sensibilmente influenzato la pianificazione strategica del sistema a partecipazione statale al fine di assumere una configurazione internazionale adeguata ai mutamenti strutturali dello scenario economico mondiale.

L'evoluzione del processo di internazionalizzazione attiva dell'industria italiana si colloca in una fase assai delicata, se non addirittura di crisi, del modello *import-export* del nostro paese.

Infatti, come ripetutamente sottolineato dal governatore della Banca d'Italia, il modello esportativo italiano ha ulteriormente accentuato il tasso di incidenza relativa dei prodotti tradizionali rispetto a quelli ad alta tecnologia, in ciò manifestando una controtendenza rispetto a quanto avviene nei paesi industrialmente avanzati. La composizione della bilancia tecnologica italiana, che sta progressivamente divaricandosi, come accennato in precedenza, da quella degli altri paesi, suscita forti preoccupazioni per la competitività dell'apparato produttivo del nostro paese, preoccupazioni che sono ulteriormente convalidate dall'andamento della spesa per la ricerca e lo sviluppo nel nostro paese, che pur incrementandosi nel corso degli anni, tuttavia resta assai lontana in termini di rapporto con il PIL da quella degli altri paesi europei. Mentre nel nostro paese la spesa per la ricerca e lo sviluppo ammonta al 10 per cento del totale CEE, il Prodotto interno lordo rappresenta il 20 per cento del totale CEE. Da queste osservazioni risulta ancora più fondata la preoccupazione di una maggiore incidenza dell'internazionalizzazione passiva rispetto a quella attiva anche nei prossimi anni.

ENI.

L'ENI vanta una tradizione e una esperienza storica come grande gruppo per vocazione internazionale fin dagli anni cinquanta quando scelse di accedere al mercato petrolifero mondiale utilizzando lo strumento delle *joint-ventures* con i paesi produttori in netta controtendenza con i « cartelli » allora predominanti.

Nell'attuale fase di globalizzazione e internazionalizzazione l'ENI, perseguendo la propria missione con investimenti in settori strategici, cerca di porsi come complementare rispetto al capitale privato, specialmente estero.

In questo senso un obiettivo strategico degli anni novanta dell'ENI è la *leadership* del processo di razionalizzazione del sistema energetico nazionale in un quadro europeo e mondiale, aprendo il sistema al contributo di nuovi operatori, aumentandone le connessioni in Europa e fuori dell'Europa, in modo da renderlo sempre più efficiente. Le linee strategiche per il futuro dell'ENI prevedono la costituzione di *joint-ventures* e accordi globali nei mercati mondiali.

È importante notare che la maggioranza delle società che l'ENI controlla direttamente o indirettamente si trova all'estero, precisamente 156 società rispetto a 122 in Italia. Circa un terzo degli investimenti del gruppo è realizzato all'estero, prevalentemente nel comparto energia, nella ricerca e produzione di idrocarburi e nel trasporto del gas naturale. Attualmente l'ENI ha circa 19 mila dipendenti operanti all'estero, una quota pari al 23 per cento dell'occupazione complessiva del gruppo, esclusa la chimica.

L'AGIP opera in Italia nella ricerca e produzione di idrocarburi attraverso 153 *joint-ventures*, di cui 128 vedono la presenza di società straniere. All'estero l'AGIP opera attraverso *joint-ventures* in 167 « permessi » in 24 paesi. Altre iniziative, alcune delle quali in corso di attuazione, riguardano l'acquisizione di permessi, l'esplorazione di idrocarburi nonché l'attività di sviluppo in diverse aree mondiali quali Norvegia, Regno Unito, Stati Uniti,

Antille olandesi, Cina. In base a recenti accordi, ulteriori opportunità potranno derivare da studi di fattibilità sullo sviluppo di giacimenti in aree particolarmente interessanti dell'Unione Sovietica.

Il gruppo ENI nel 1990 sta acquisendo una posizione non trascurabile sul mercato internazionale, come sottolineato dai seguenti dati: per fatturato e consistenza delle riserve di idrocarburi l'ENI si colloca attualmente al settimo-ottavo posto della graduatoria riferita ai grandi gruppi petroliferi internazionali; la componente estera del fatturato si situa intorno al 40 per cento (oltre 13 mila miliardi l'anno); l'*export* di beni e servizi prodotti dal gruppo in Italia si colloca intorno ai 5.700 miliardi l'anno, interessando circa 100 diversi paesi e rappresentando nel suo insieme una quota del 3 per cento circa dell'*export* nazionale; sono oltre 50 i paesi, infine, in cui il gruppo conta stabili insediamenti di natura industriale e/o commerciale.

L'approccio strategico che l'ENI persegue è di tipo globale, nel senso che tende a cogliere le occasioni di *business* più interessanti su scala mondiale in considerazione della tendenza verso una progressiva integrazione dei mercati e dei sistemi economici nazionali.

Naturalmente nel settore della ricerca e produzione di idrocarburi l'attenzione è prevalentemente rivolta ai paesi produttori; tra questi un ruolo molto importante è occupato dai paesi del Maghreb e da alcuni altri paesi africani alla luce delle relazioni di collaborazione stabilite nel corso degli anni; e dall'area nord europea (Regno Unito e Norvegia in particolare) dove il gruppo è impegnato in progetti di grande respiro.

Inoltre, nel settore del *downstream* petrolifero l'obiettivo primario del gruppo è di consolidare le proprie posizioni in Europa, anche in vista della prossima unificazione del mercato comunitario, senza trascurare occasioni di inserimento in nuovi promettenti mercati. Sotto questo aspetto particolare attenzione viene prestata all'URSS e agli altri paesi dell'est europeo, in considerazione del loro

grande potenziale, della loro progressiva apertura al resto del mondo, nonché delle buone relazioni stabilite dal gruppo fin dai tempi di Mattei.

Per attuare i suoi obiettivi all'estero l'ENI sta cercando di rafforzare ulteriormente il proprio vasto sistema di alleanze, imperniato su accordi sia con altri grandi operatori internazionali, sia con compagnie nazionali dei paesi destinatari delle iniziative. L'internazionalizzazione del gruppo, sia sotto forma di investimenti all'estero, sia di partecipazione di soci esteri alle iniziative in Italia, non è prerogativa del solo settore energia. Nella chimica sono numerose le iniziative che vedono coinvolti *partners* internazionali in Italia e all'estero: ad esempio la *joint-venture* con la ICI nel cui ambito sono state acquisite diverse società, la *joint-venture* con la Wujin per la produzione e commercializzazione di prodotti di polietilene e vernici; l'accordo con la Korea kumbo petrochemical per una *joint-venture* nel comparto dei polimeri, l'accordo tra Enichem e Orkem, il terzo gruppo chimico francese, per la razionalizzazione delle rispettive produzioni.

Nel settore metallurgico la Nuova samim e la Metallgesellschaft hanno avviato una iniziativa congiunta nel campo del piombo secondario, con una collaborazione che si intende estendere ad altre attività che hanno positive ricadute sul piano ambientale.

La Samatec, società che opera nei nuovi materiali per l'industria, ha costituito recentemente la società mista Eurocorundum con l'austriaca Treibacher, che pone le basi per un deciso rafforzamento della presenza sui mercati europei, e una *joint-venture* con il gruppo argentino Pallaro hnos nel comparto dei minerali borici.

Nell'ingegneria e nei servizi si può infine ricordare l'accordo tra Saipem e Brown & Root per la costituzione di una società mista che opererà nel mare del Nord nel campo delle costruzioni a mare, e l'accordo tra Snam-progetti e la China petrochemical international co. per la realizzazione di un grande impianto petrolchimico.

È importante del resto sottolineare alcuni *caveat*, che emergono dalla attuale struttura dell'Ente nazionale idrocarburi, concentrata essenzialmente su due *core business*: quello dell'energia e quello della chimica di base.

L'abbandono del nucleare ha sicuramente rafforzato la strategia già scelta dall'ente di collegare l'Italia a fonti, africane ed europee, di produzione di gas, in forme stabili.

La distribuzione capillare all'interno del paese faciliterà i processi di sostituzione energetica, ma anche alcuni aspetti della strategia di risparmio energetico, privilegiando la flessibilità degli usi terminali dell'energia da parte di imprese e privati (riscaldamento, cogenerazione), rispetto alla produzione centralizzata di energia elettrica.

Diverse sono le considerazioni che valgono per l'industria chimica italiana, che la società Enichem rappresenta ormai nella sua quasi totalità.

La dipendenza dell'Italia dall'estero in questo settore è accentuata soprattutto in relazione alla relativa carenza di prodotti fini e comunque tecnologicamente all'avanguardia.

Tali carenze non possono essere colmate che attraverso una politica di *joint-ventures*, che consenta di acquisire all'interno del paese le produzioni fini od avanzate.

Il nodo della integrazione della chimica italiana a livello mondiale appare tuttavia - scioltasi l'incertezza della collaborazione tra settore a partecipazione statale e impresa privata italiana - strategico, imprescindibile ed urgente.

IRI.

Il gruppo IRI presenta un *export* che per due terzi circa è rivolto verso paesi avanzati (nord America, Giappone, Europa occidentale) mentre invece rappresentava solo il 42 per cento nel 1980. Inoltre l'*export* dell'IRI si colloca, ancora per due terzi, nei settori avanzati (aerospaziale, elettronica, telecomunicazioni,

trasporti, aerei, impiantistica) che nel 1980 rappresentavano il 47 per cento è totale.

Il gruppo IRI sta attuando radicali riforme nella sua presenza all'estero attraverso la politica delle alleanze, per degli accordi produttivi e tecnologici, e attraverso investimenti in *joint-ventures* e acquisizioni, mirati al rafforzamento di settori specifici. In questo processo l'obiettivo chiave si identifica nella realizzazione di importanti intese con primari *partners* secondo alcuni principi chiave: salvaguardia dei prodotti e della loro evoluzione; protezione degli investimenti in ricerca e sviluppo e loro sviluppo coordinato con *partners*; disponibilità dei *partners* a sviluppi congiunti ed accesso alle loro tecnologie non sulla base di semplici licenze ma bensì di comproprietà; rafforzamento ed ampliamento della penetrazione nei mercati nazionali ed esteri; rapporti basati su criteri di reciprocità e mantenimento di un ruolo di coprotagonista.

I recenti avvenimenti all'est impongono ai *partners* europei non solo uno sforzo di solidarietà ma anche una rinnovata attenzione in termini economici e finanziari. L'IRI, presente da decenni in URSS, ha ivi concentrato negli anni passati le sue forniture nel settore siderurgico. La progettazione e la realizzazione dello stabilimento di Volskij, per esempio, ha rappresentato un punto di svolta della presenza dell'IRI in Unione Sovietica.

Attualmente in URSS, come negli altri paesi dell'est, l'IRI è un interlocutore privilegiato grazie alla sua veste ad un tempo pubblica e di impresa. L'IRI è infatti chiamato a partecipare alle iniziative più delicate per il passaggio da economie pianificate ad economie di mercato: istituzione di banche, formazione, trasferimento di tecnologie. Di una certa rilevanza è inoltre il numero di *joint-ventures*, definite o in via di definizione, nei più importanti settori infrastrutturali quali: trasporti, produzione di energia, controllo del traffico aereo, telecomunicazioni. Nell'insieme la presenza dell'IRI nell'Europa orientale sembra costituire un importante canale per l'approfondimento

di positive relazioni economiche a vantaggio di tutto il sistema-Italia.

La strategia di crescita del gruppo a livello internazionale è orientata verso il binomio paesi-settori espansivi con, tuttavia, una presenza attiva nei paesi in via di sviluppo. Questa presenza tiene conto degli orientamenti della politica estera italiana sul tema della cooperazione allo sviluppo. In questo senso i finanziamenti alla cooperazione offrono opportunità di integrazione con i progetti finanziari dei più grandi organismi internazionali. Da questi l'IRI è già stato chiamato a collaborare direttamente a strategie di operazioni di adeguamento strutturale in alcuni paesi come India, Uruguay, Egitto ed Algeria.

Importante anche la presenza dell'IRI nella formazione di quadri e tecnici dei paesi in via di sviluppo. Sono più di 3 mila gli *ex* partecipanti ai corsi IRI, molti dei quali hanno incarichi di rilevante responsabilità nei loro paesi rappresentando per il gruppo e per l'Italia un prezioso elemento di rapporto.

Per quanto concerne gli Stati Uniti, da una tradizionale presenza di tipo commerciale si è passati ad un'ampia presenza produttiva. Negli ultimi due anni il gruppo IRI ha acquisito varie aziende negli USA in settori ad alta innovazione quali costruzioni aeronautiche, segnalamento ferroviario, tecnologia per l'automazione di processo, sistemi ed apparecchiature di controllo.

L'IRI si è imposto su un mercato fortemente competitivo grazie alle capacità tecnologiche che ha saputo esprimere. Così, per esempio la sola Finmeccanica oggi ha negli USA oltre 6 mila dipendenti in proprie unità produttive. L'industria aerospaziale del gruppo IRI, invece, non solo è diventata la maggior subfornitrice, rispetto agli altri paesi concorrenti, per l'industria americana del settore, ma ha ormai consolidato intensi rapporti sia di collaborazione produttiva sia nelle attività di ricerca e sviluppo. Di rilevante importanza appare anche l'accordo tra gruppo STET e AT&T nel campo dell'industria delle telecomunicazioni. Nel set-

tore dell'elettronica l'Elsag è impegnata in una *joint-venture* con la IBM per una iniziativa in Italia nel campo dell'automazione di fabbrica. La stessa impresa sta collaborando con la US postal service per la fornitura di sistemi di automazione postale e ha ceduto una licenza a Pitney-Bowes.

Inoltre, a parte le tradizionali collaborazioni con McDonnell Douglas e Boeing nel settore aerospaziale e con General electric e Westinghouse in campo energetico, l'IRI ha sviluppato intese con la Rockwell international nel settore dell'avionica, con la United technologies nel settore aerospaziale (Aeritalia), motoristico (Alfa avio), elettronico (Selenia), delle energie alternative (Aeritalia). Vi sono poi iniziative come quella della SGS-Thomson che ha aperto un proprio impianto negli USA e come le attività specializzate dell'Ansaldo trasporti nel settore ferroviario e dell'Italimpianti nell'impiantistica siderurgica.

In termini di capitale di rischio, infine, l'IRI ha investito 1.000 miliardi in partecipazioni di controllo e 600 miliardi in partecipazioni minoritarie in società con sede all'estero.

Anche nel caso dell'IRI, tuttavia, alcuni nodi di incertezza vanno rilevati.

Il primo – ed il più importante – fra essi riguarda la domanda con cui le aziende del gruppo (molto diversificate tra loro) si confrontano.

Tale domanda è solo in parte « di mercato »: essenzialmente nel settore siderurgico ed in quello alimentare, nelle banche, in alcuni segmenti dei trasporti. In gran parte è invece una domanda orientata da concessioni e regolata da sistemi tariffari molto rigidi: mentre la domanda che interessa i settori a tecnologia più avanzata – elettronica, aerospazio, sistemi civili e di trasporto – è espressa da Stati o comunque facilitata, nel finanziamento, da organizzazioni pubbliche (Banca mondiale, Nazioni unite, Cooperazione tecnica internazionale).

Con l'apertura dei mercati europei quest'ultimo segmento sarà sottoposto da un'aspra concorrenza di prezzo, riducendo

drasticamente alcuni vantaggi comparati del sistema italiano, in termini di qualità, legami preferenziali di paese, condizioni di finanziamento agevolato.

Alleanze internazionali, razionalizzazioni organizzative interne, nuovi orientamenti strategici appaiono non procrastinabili per mantenere la competitività sui mercati di grande rilievo tecnologico ed una essenziale presenza internazionale.

Il secondo problema è connesso con l'innovazione di processo nel sistema Italia. Alcuni settori ove l'IRI è presente – trasporti, telecomunicazioni, servizi finanziari – costituiscono il nucleo della rete del sistema delle imprese.

Il raggiungimento in tempi brevi dei massimi livelli di efficienza internazionale non passa solo dalla deregolamentazione dei mercati dei servizi – poco « di moda » in Europa continentale, e comunque in corso di revisione, come strategia di fondo, anche negli Stati Uniti ed in Gran Bretagna – ma anche da un massiccio sforzo di investimento da parte dei gestori di rete, che includa l'innovazione più recente.

La strategia di accordi internazionali orientati alle nuove tecnologie riguarda dunque anche l'innovazione di processo – e quindi la spesa per investimenti – e non solo la domanda e il mercato.

Condizione essenziale perché tale strategia si realizzi – a vantaggio, è bene ripeterlo, dell'intero sistema di produzione italiano, dalle imprese grandi a quelle medio-piccole – è la partecipazione delle imprese stesse alla progettazione della prossima generazione di tecnologia di processo in qualità di protagoniste, e la disponibilità di risorse finanziarie ingenti per facilitare tale partecipazione.

EFIM.

Anche per quanto riguarda l'EFIM risulta evidente la tendenza di questo gruppo – eminentemente manifatturiero ed operante in settori a forte competizione internazionale – ad allargare, pur

se con grande ritardo, la propria presenza internazionale.

Naturalmente alcuni settori come l'aeronautico, mezzi e sistemi di difesa e il vetro presentano un grado di internazionalizzazione più accentuato rispetto agli altri; ciò dipende dalla peculiarità che caratterizza i diversi settori di attività, non tutti ugualmente predisposti ad una strategia di sviluppo globale.

Nel settore aeronautico, il gruppo Agusta ha perseguito la filosofia delle collaborazioni internazionali non solo con l'industria aeronautica statunitense ed europea, ma anche con quella di paesi di recente industrializzazione o in via di sviluppo. Sullo scenario europeo il gruppo Agusta rappresenta l'industria elicotteristica più attiva nei programmi di collaborazione: risulta infatti presente in ben quattro dei cinque programmi formalmente in atto fra le industrie del continente e sta proponendo a paesi extraeuropei collaborazioni per nuovi sviluppi di famiglie di elicotteri.

A queste iniziative vanno aggiunte le collaborazioni con gli Stati Uniti, che legano l'Agusta alle maggiori imprese americane anche nel settore degli aerei e dei sistemi aerospaziali. Di rilevante interesse risulta anche il recente accordo con il Principato di Monaco per la realizzazione di una società di trasporto elicotteristico che rappresenta un'iniziativa « pilota » per altre similari.

Nel settore dei mezzi e sistemi di difesa le aziende EFIM hanno avviato interessanti collaborazioni internazionali, ultima delle quali l'accordo con la società francese Matra défense per la costituzione di una nuova struttura societaria destinata a migliorare le capacità di penetrazione nel mercato mondiale di prodotti di comune interesse con particolare riguardo al settore missilistico. Altre collaborazioni importanti riguardano il munizionamento di precisione per il quale è stato costituito un consorzio con la società francese SNPE.

L'attività di ricerca e sviluppo realizzata in campo internazionale ha dato luogo a significative ricadute tecnologiche

nel settore civile: merita di essere ricordato il progetto di un veicolo dotato di intelligenza artificiale in grado di operare in ambienti ostili e quindi particolarmente utile in caso di calamità naturali o incidenti di vario genere. La OTO Melara partecipa ad un progetto internazionale in tale settore unitamente ad imprese francesi e spagnole (Eureka-AMR).

Nel settore del vetro piano il gruppo SIV ha in atto un processo di industrializzazione che si estrinseca con la realizzazione di nuovi impianti all'estero, con acquisizioni e con *joint-ventures*. Dopo l'avvio della SIVESA in Spagna (impianto per la produzione di vetri per auto), la SIV prevede di realizzare, sempre in Spagna, un nuovo *float* la cui produzione è destinata a rifornire diverse unità di trasformazione presenti nell'area europea.

L'obiettivo di consolidare la *leadership* continentale nel campo dell'equipaggiamento per auto ha suggerito l'acquisizione della Splintex e la costituzione della SIV-Belgio che dovrebbero consentire lo sviluppo in Europa di nuove opportunità nel campo dei ricambi e degli accessori. A livello internazionale la SIV ha conseguito importanti risultati nel trasferimento di propria tecnologia ottenendo, tra l'altro, rilevanti commesse per la fornitura di impianti completi di vetture per auto in USA ed in URSS.

Nel settore ferroviario, in cui opera l'Aviofer attraverso sette aziende costruttrici di materiale rotabile, gli obiettivi di internazionalizzazione hanno riguardato la formalizzazione di rapporti di collaborazione con importanti gruppi multinazionali quali la AEG e la Westinghouse electric. L'obiettivo principale di tali accordi è lo studio, lo sviluppo e la costruzione di metropolitane innovative a lievitazione magnetica.

Nel settore dell'alluminio il processo di industrializzazione ha avuto fino ad oggi uno sviluppo non confrontabile con quello di altri settori. La partecipazione ad iniziative e programmi di collaborazione con paesi più dotati dell'Italia di riserve energetiche e di materie prime per la produzione di alluminio primario è

stata in parte condizionata dalla necessità di mantenere in esercizio impianti produttivi poco competitivi ma localizzati in aree del territorio nazionale economicamente depresse o prive di alternative di sviluppo industriale.

La crescita dei fabbisogni e l'accentuazione del processo di verticalizzazione delle produzioni di alluminio renderà possibile nel medio periodo la realizzazione di rilevanti investimenti all'estero che consentiranno al paese di approvvigionarsi del metallo a costi vantaggiosi. Significativa in tal senso appare la partecipazione in corso di definizione a due iniziative: la prima in Venezuela in cooperazione con imprese locali ed altre imprese italiane e la seconda in Arabia Saudita, entrambe per la realizzazione di impianti di produzione di alluminio primario.

In sede di valutazione, non va certo sottaciuto che la dimensione dell'EFIM si concilia con qualche difficoltà con le caratteristiche multisettoriali dell'ente. La criticità della dimensione nelle strategie di presenza internazionale è ben nota, e il caso EFIM andrebbe attentamente riconsiderato vuoi in termini di possibile specializzazione, vuoi in termini di alleanze *equity* con il settore privato o con altre aree del sistema delle partecipazioni statali. La costituzione della « commissione Piga » ha tra gli altri il compito di fornire indicazioni in materia.

Valutazioni di sintesi.

In conclusione l'analisi ha evidenziato che l'internazionalizzazione verso l'estero delle imprese italiane è trainata dai maggiori gruppi finanziari industriali privati ma, sempre di più, anche da quelli a partecipazione statale. Si rileva inoltre la partecipazione ai processi di multinazionalizzazione di un insieme, anche se ancor ristretto, di medie imprese industriali le quali sono in grado di assumere posizioni *leader* in specifici mercati internazionali o riescono a sfruttare opportunità di investimento generate dalla penetra-

zione commerciale dei prodotti italiani. Si intensificano gli investimenti produttivi nei paesi industrializzati. A ciò corrisponde la comparsa di investimenti anche in settori tecnologicamente avanzati ove risultano protagoniste le grandi imprese, ma anche talune imprese di media taglia che attuano strategie di nicchia.

Infine, trova conferma la maggior circolazione di *know-how* e di capacità manageriali, spesso come risultato di strategie di inseguimento tecnologico attuate da imprese italiane in settori ove la *leadership* di mercato è a favore di altri paesi.

Dall'indagine conoscitiva risulta chiaro che il numero di imprese italiane, soprattutto quelle a partecipazione statale, coinvolte nel processo di internazionalizzazione non è irrilevante ed è destinato ad aumentare sensibilmente in considerazione del potenziale economico espresso. È importante però notare che sono ancora limitate le esperienze di acquisizione all'estero di attività produttive finalizzate all'attuazione di strategie di integrazione su scala sovranazionale di tecnologie e prodotti avanzati. Ciò testimonia il carattere relativamente immaturo dei processi di internazionalizzazione delle imprese italiane che tendono a consolidare l'immagine e la presenza commerciale piuttosto che attuare una vera internazionalizzazione delle strutture produttive e solo sporadicamente pianificano *ex ante* la loro crescita seguendo strategie ben definite.

Riflesso di tale più generale carattere è la relativa difficoltà ad attuare processi strategici di alleanza all'interno del sistema delle partecipazioni statali.

Sono certamente da evitare, in linea di principio, operazioni di riorientamento organizzativo del sistema stesso, imposte dall'alto; il suo valore, infatti, si fonda sulla responsabilizzazione nel *management*, che è condizione imprescindibile per la profittabilità delle imprese.

Resta tuttavia poco comprensibile — e fondato sicuramente su considerazioni meta-economiche — la scarsa propensione degli enti a cogliere sinergie interne al

sistema, facilmente perseguibili con alleanze *equity*, che sicuramente lo rafforzerebbero nel suo complesso.

È del resto facilmente rilevabile che il numero degli accordi tecnologici, finanziari e azionari realizzati dalle singole aziende, è praticamente nullo all'interno del sistema delle partecipazioni statali, molto rarefatto con il sistema delle imprese italiane (soprattutto con i grandi gruppi privati), al di sotto della media nel contesto europeo, ed è invece di significativo rilievo con gli Stati Uniti e più in generale in ambito extraeuropeo.

Infine, una valutazione conclusiva delle attività di internazionalizzazione degli enti di gestione delle partecipazioni statali non può non tenere conto anche del livello ancora modesto del tasso delle esportazioni delle partecipazioni statali, per l'incremento del quale occorrerebbe impegnare il massimo degli sforzi.

Conclusioni.

La questione della internazionalizzazione delle partecipazioni statali, e più in generale di tutto il sistema produttivo italiano, come si è accennato nella premessa, possiede una propria autonomia sia operativa che concettuale, tuttavia non v'è dubbio che essa debba essere riguardata altresì nell'ambito più vasto della politica industriale, i cui orientamenti sono in una fase di grande revisione. La nuova politica industriale non può non tenere conto del crescente soddisfacimento della domanda interna da parte dell'offerta estera.

Ancora più importante appare la revisione degli strumenti legislativi ed amministrativi di sostegno al sistema delle imprese, nonché della qualificazione della spesa pubblica. All'interno di tali orientamenti la nuova politica industriale deve essere volta all'ampliamento della base produttiva, all'estensione delle innovazioni di prodotto, di crescita della produttività attraverso la diffusione delle nuove tecnologie.

Per quanto concerne l'attuale potenzialità del sistema delle partecipazioni statali, queste sono apparse evidenti anche nel corso degli eventi che hanno caratterizzato i paesi dell'Europa centro-orientale ed i paesi emergenti nella seconda metà degli anni ottanta nonché in occasione del dibattito svoltosi in materia di privatizzazioni.

L'esigenza apparsa evidente nel processo di liberalizzazione economica era quella di favorire competitività e profittabilità delle imprese operative sul mercato, coniugandole con il permanere di una visibilità e di un'influenza governativa sull'insieme dei processi e degli strumenti di sviluppo economico.

Ciò ha condotto, tra l'altro, numerosi enti internazionali (tra cui la Banca mondiale) ad interessarsi alle peculiarità del sistema italiano delle partecipazioni statali, raccomandandone l'adozione in tutti quei casi in cui un sistema di economia mista si prospettava come necessario elemento di transizione tra diversi momenti istituzionali.

L'interesse internazionale per il modello, al di là del suo successo storico – l'economia mista è una realtà determinante nello sviluppo economico italiano da quasi sessant'anni – si basa, sinteticamente, sui seguenti tratti: la parificazione « giuridica » delle aziende operative del sistema delle partecipazioni statali a quelle private, ambedue regolate dalle stesse norme del codice civile; la proprietà e la gestione strategica delle aziende, non affidate allo Stato ma ad *holdings* industriali di diritto pubblico, a carattere prevalentemente polisettoriale ed in grado di organizzare al proprio interno il processo di ristrutturazione settoriale dell'insieme dei gruppi connesso con il progresso tecnologico; la possibilità di instaurare, in questo ambito, una « frontiera » nobile tra pubblico e privato, attraverso la quale: cedere settori ed aziende non più significativi ed acquisirne altri; gestire alleanze basate su scambi azionari (*equity*) coerenti con nuove strategie di mercato, di tecnologia

e finanziarie; favorire l'accesso al mercato del risparmio e alla Borsa; operare con libertà comparabile ai grandi gruppi privati, in Italia e all'estero, per il perseguimento di strategie generali approvate annualmente dal Parlamento.

Il modello stesso, del resto, è anche in linea con i processi di « privatizzazione » in atto in numerosi paesi europei, che appaiono essenzialmente orientati a non dismettere un controllo governativo sui settori chiave dell'economia (per esempio, attraverso la teoria della *golden share*, cioè di uno speciale diritto di veto del Governo su decisioni strategiche di imprese-chiave, basato su una partecipazione azionaria limitata, ma privilegiata, del Governo stesso), pur assicurando alle imprese operative piena libertà nella conduzione delle proprie strategie sui mercati internazionali.

L'indagine ha dimostrato che l'internazionalizzazione rappresenta una sfida che il sistema industriale italiano nel suo complesso ha raccolto, prima ancora che per opportunità o scelta, per necessità determinata dalla globalizzazione dei mercati e dalla nuova situazione di apertura politica.

I risultati dell'attività svolta mostrano la complessità del quadro di riferimento in cui operano le partecipazioni statali e la necessità che ai nuovi problemi che si presentano si dia una risposta con strategie nuove e in primo luogo siano assegnati indirizzi univoci al sistema. Infatti, le difficoltà in cui versano oggi le partecipazioni statali in grande misura discendono dall'accumulo di *inputs* eterogenei e tra loro contraddittori che esse nel corso del tempo hanno ricevuto: riduzione del divario territoriale; presenza nei settori strategici; surrogazione delle carenze di iniziativa e di investimento privato; investimenti e presenza in settori ad alta intensità di lavoro; impegno nelle infrastrutture materiali ed immateriali; politica dei salvataggi.

Tale situazione ha prodotto a livello di assetto dell'impresa vaste conglomerazioni disomogenee non più giustificate da criteri di razionalità di politica indu-

striale o di razionalità ed efficienza aziendale.

Si pone dunque la necessità di rivedere tali indirizzi al fine di ridurli ad un disegno unitario.

In questa ottica il problema delle dimissioni e delle privatizzazioni esce dai termini di una disputa ideologica, per entrare in quelli di una razionalizzazione del sistema industriale nel suo complesso.

I criteri su cui valutare la opportunità di queste iniziative devono dunque afferrare a criteri di economicità non solo di impresa ma di sistema e dunque alle garanzie che la parte privata può offrire sugli esiti positivi delle operazioni sotto il profilo dell'economia industriale.

L'indagine ha posto in luce la rilevanza degli orientamenti elaborati e decisi in sede comunitaria.

La Comunità ha rivolto critiche aspre al nostro Governo, valutando i fondi di dotazione concessi agli enti come un metodo improprio di rifinanziamento delle perdite e dunque come uno strumento di distorsione delle regole del mercato.

Senza entrare nel merito della questione appare carente la valutazione in quella sede del carattere peculiare del sistema industriale del nostro paese.

Il risanamento del settore pubblico è un'esigenza del sistema-paese nel suo complesso, ma ciò non può significare di per sé uno smantellamento della parte pubblica, che esige altre motivazioni ed un radicale ripensamento del nostro sistema economico-industriale.

La nuova situazione economica impone alle partecipazioni statali di riconsiderare i propri modelli organizzativi, di non fare più conto su mercati protetti o addirittura monopolistici.

Soprattutto appare urgente portare avanti — proprio ai fini della internazionalizzazione — la razionalizzazione del sistema, realizzando le necessarie sinergie, eliminando duplicazioni, sovrapposizioni, diseconomie e, come già sottolineato in altri documenti parlamentari, e con particolare riferimento al settore aeronautico, il perseguimento di tale processo consentirà la formazione di dimensioni e di con-

notazioni di impresa tali da affrontare la competizione internazionale con l'aggressività e capacità necessarie.

Cruciali appaiono i disegni strategici di acquisizioni, fusioni, alleanze ed in generale accordi che consentano di valorizzare le risorse esistenti e le competenze di sistema, con l'obiettivo di assicurare l'innalzamento del livello tecnologico e della ricerca, di mettere in comune risorse ed attività complementari, di specializzare la produzione e razionalizzare le attività anche commerciali e distributive.

Si deve perciò lavorare verso la creazione di maggiori condizioni di sistema e verso la promozione del processo di internazionalizzazione. In particolare per quanto riguarda la creazione di un sistema-paese orientato allo sviluppo ed alla competitività industriale, i temi sono noti e possono essere sintetizzati soprattutto in due problematiche chiave: un salto di qualità nelle strutture di ricerca favorendo il collegamento tra ricerca pubblica e privata; un grande impegno nella formazione a tutti i livelli, dalle scuole primarie all'università.

Per le imprese europee, nella prospettiva del mercato unico, i processi di internazionalizzazione devono venir realizzati tenendo in particolare considerazione l'omogeneizzazione dei singoli mercati nazionali che appare un momento importante per la razionalizzazione delle strutture produttive dei paesi *partners* e per il miglioramento della competitività a fronte dei concorrenti statunitensi e giapponesi. I mercati di questi due paesi appaiono, infatti, mercati unitari a tutti gli effetti mentre l'Europa è ancora costituita da una serie di mercati distinti.

In questa ottica la politica della concorrenza deve essere considerata uno strumento indispensabile di politica industriale per consentire in mercati globalizzati l'entrata di nuovi soggetti con obiettivi di efficienza dell'innovazione.

Occorre quindi che la politica pubblica italiana favorisca i processi di internazionalizzazione e, in particolare per rispondere adeguatamente alle nuove esi-

genze, si preoccupi di organizzare l'ambiente in cui le imprese operano. Tale intervento dovrà essere effettuato sia dal punto di vista istituzionale e normativo sia dal punto di vista della dotazione infrastrutturale per evitare che le imprese debbano subire i costi di rilevanti diseconomie esterne.

Al tempo stesso i pubblici poteri devono fornire alle imprese pubbliche il quadro di riferimento generale, le linee strategiche ed i progetti industriali entro i quali gli enti e le imprese devono operare con effettiva autonomia di conduzione da parte dei *managers* che devono essere pienamente responsabilizzati dei risultati ottenuti.

Appare altresì sempre di estrema rilevanza l'individuazione nel sistema delle partecipazioni statali di uno strumento per favorire lo sviluppo ed il riequilibrio territoriale, particolarmente nel Mezzogiorno, attraverso un processo innovativo di insemminazione di imprenditorialità, che non deve ovviamente risultare contraddittorio rispetto all'internazionalizzazione e all'impegno di innovazione tecnologica del nostro sistema produttivo che sono tra gli obiettivi principali della politica pubblica nell'attuale fase storica.

In conclusione le imprese a partecipazione statale rappresentano un patrimonio tecnologico, produttivo ed umano da non disperdere e che va invece adeguatamente valorizzato. È necessario ripensare gli istituti, le strutture, i modelli organizzativi, i comportamenti delle imprese del sistema delle partecipazioni statali in modo da rendere il tutto coerente con la nuova realtà industriale dominata dalla discontinuità tecnologica ed in cui, quindi, diventa cruciale essere in grado di basarsi sulla innovazione, gestire l'incertezza ed essere efficacemente presenti sulla più vasta gamma di mercati possibili.

I presupposti di carattere generale che devono presiedere allo sviluppo del pro-

cesso di internazionalizzazione consistono nella definizione di un programma di politica industriale di medio periodo certo e ben definito e nell'individuazione di progetti industriali orientati al consolidamento del sistema delle partecipazioni statali come parte integrante del sistema-paese. Tale consolidamento deve essere perseguito da una parte attraverso il completamento del processo di razionalizzazione interna al sistema stesso delle partecipazioni statali volto alla ricerca di potenziali sinergie e all'eliminazione di sovrapposizioni industriali, dall'altra attraverso il conseguimento di una dimensione adeguata in termini di massa critica che permetta, tra l'altro, la valorizzazione delle nicchie tecnologiche in cui si opera.

L'obiettivo di innalzamento del livello di competitività nel mercato globale va quindi anche perseguito con alleanze con *partners* privati - italiani ed esteri - che consentano loro di acquisire *know-how*, penetrare mercati, ridurre i costi di ricerca, sfruttare le economie di scala e le potenzialità sinergiche individuate.

Al fine di conseguire questi obiettivi l'esigenza di sviluppo dei rapporti pubblico-privato impone trasparenza sia a livello gestionale, per poter garantire l'interlocutore, sia nei confronti dei mercati finanziari per poter assicurarsi le opportunità di finanziamento necessarie al processo di internazionalizzazione.

In sintesi, appare comunque indispensabile che al fine di valorizzare al massimo le risorse e le competenze del sistema delle partecipazioni statali di fronte alle nuove sfide dell'innovazione e dell'internazionalizzazione, un rilevante ampliamento delle ipotesi di accordi e di *joint-ventures* con altri *partners* va perseguito con forza sia da parte delle imprese che da parte della pubblica amministrazione.