

**12**

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 12 DICEMBRE 1991**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BIAGIO MARZO**

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 11,15.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Audizione del ministro degli affari esteri, onorevole Gianni De Michelis.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'evoluzione del rapporto tra pubblico e privato nel quadro della competitività globale in Gran Bretagna, Francia, Germania, Svezia, Ungheria e Cecoslovacchia, l'audizione del ministro degli affari esteri.

Nel corso delle nostre visite presso questi paesi abbiamo avuto modo di affrontare, con i rispettivi *establishment*, il problema dei raccordi tra pubblico e privato (l'ultimo incontro si è svolto a Bruxelles con il commissario CEE, Leon Brittan).

Con l'odierna audizione, la Commissione conclude i lavori dell'indagine conoscitiva. Si tratta, quindi, di una seduta molto importante e per questo motivo abbiamo insistito per avere la presenza del ministro degli affari esteri, nonostante i numerosi impegni derivanti dalla sessione di bilancio.

In sede di ufficio di presidenza abbiamo convenuto di presentare al Parlamento gli atti dell'indagine conoscitiva entro la fine di gennaio, in modo tale da svolgere – così come per l'indagine sull'internazionalizzazione delle partecipazioni statali – un ampio dibattito su un argomento di così viva attualità. Nel nostro paese, il dibattito su tale problema è giunto in ritardo rispetto agli altri paesi, non solo quelli che abbiamo visitato, ma anche altri, nei quali il rapporto tra pub-

blico e privato ed il problema delle privatizzazioni sono vissuti con molta intensità e molto interesse, come sta avvenendo sia nei paesi dell'ex mondo comunista sia in quelli occidentali.

Nel corso dell'indagine conoscitiva abbiamo avuto occasione di approfondire le nostre conoscenze in materia, constatando come manchi in Italia, sul problema dei rapporti tra pubblico e privato, un'adeguata cultura a livello giuridico, finanziario e manageriale.

La presenza del ministro De Michelis è particolarmente importante, perché egli è da poco tornato dagli incontri svolti a Maastricht, nei quali, da quel che abbiamo potuto apprendere dalla stampa, il nostro paese ha svolto un ruolo di grande importanza.

Ringraziandolo nuovamente, do la parola al ministro De Michelis.

GIANNI DE MICHELIS, *Ministro degli affari esteri*. La ringrazio, signor presidente. Anch'io ritengo che il tema di questa indagine conoscitiva sia estremamente importante, non solo per le decisioni che il nostro paese dovrà prendere – e che in parte sono state già assunte dal Governo e saranno poste all'attenzione del Parlamento –, ma più in generale perché anche l'Italia dovrà adeguare, in questo come in altri campi dell'economia produttiva, i propri comportamenti ad un salto di qualità che sta avvenendo nel mondo, in Europa e in particolare nella parte dell'Europa cui noi apparteniamo, cioè nella Comunità economica europea, o meglio, Unione europea, dopo i risultati di Maastricht.

Aver deciso di collocare questo argomento in un'ottica internazionale, mi

sembra molto importante. Anche in questo campo – forse in questo più che altrove – l'ottica provinciale nella quale si svolge il dibattito politico in Italia rischia di portarci in una direzione sbagliata, di farci commettere errori molto gravi non solo in termini economici e di finanza pubblica, ma anche sul piano della possibilità del paese di rimanere al passo con gli altri. Io che sono un'ottimista e che ritengo che l'Italia ce la possa fare, possa rimanere in serie A, dico che l'ottimismo non può non farci comprendere che se commettiamo errori, se non cogliamo il senso di quel che avviene intorno a noi e della sfida che abbiamo di fronte, potremo condannare il paese a restare indietro, con conseguenze assai gravi.

Ciò è particolarmente vero per le tematiche oggetto di questa indagine conoscitiva. Molti degli argomenti usati rispetto alle decisioni da assumere sull'industria pubblica sono totalmente sbagliati. Le resistenze ad una politica di privatizzazioni sulla base di vecchie logiche, che non chiamerei nemmeno ideologiche o politiche, ma di comodo, di assuefazione della classe politica a certe distribuzioni del potere, sono totalmente sbagliate.

Proprio nella misura in cui credo sia giusto, in un paese come l'Italia, « non buttare via il bambino con l'acqua sporca », valorizzando il contributo importante ed originale che il settore pubblico ha dato alla crescita del paese, occorre trovare gli argomenti corretti con cui dare le risposte ai quesiti che ci attendono. Non sono i migliori difensori della presenza pubblica coloro che usano e hanno usato certi argomenti, anche nel recente passato ed in parte anche in questa Commissione, rispetto ai problemi che abbiamo di fronte.

Quindi, l'ottica internazionale può aiutare a capire come comportarsi. Probabilmente, in parte saremo aiutati proprio dall'Europa, che, fissando regole più stringenti e facendo scattare sfide ai processi evolutivi, costringerà ad uscire da ottiche provinciali o meramente difensive.

Dividerò la mia esposizione in due parti: in primo luogo, illustrerò sinteticamente i rapporti inviatici dalle nostre ambasciate sulle situazioni esistenti nei paesi che avete già visitato. Lascero agli atti della Commissione i suddetti rapporti, anche se si tratta di documenti estremamente sintetici in cui non è inserito nulla di cui la Commissione non sia già a conoscenza; essi, tuttavia, forniscono un quadro di ciò che sta accadendo intorno a noi e soprattutto di quanto si è verificato negli ultimi dieci anni. Infatti, l'ottica relativa al rapporto tra pubblico e privato e alla internazionalizzazione ha assunto un'importanza crescente proprio negli anni ottanta, che hanno segnato una svolta nel modo stesso di concepire il ruolo dell'impresa pubblica all'interno dei paesi industrializzati e caratterizzati da un'economia di mercato.

Per quanto riguarda il caso della Gran Bretagna, il passaggio dal governo laburista a quello conservatore, avvenuto nel 1979, ha comportato una scelta strategica di capovolgimento della linea che era stata prevalente dal secondo dopoguerra in poi. A seguito di tale scelta, la politica di privatizzazione si è basata su un argomento di carattere politico e ideologico generale. In sostanza, si è affermato il principio « basta pubblico, solo privato ». Si tratta di un aspetto che va sottolineato in quanto rappresenta una caratteristica peculiare della situazione inglese.

Il bilancio che si può trarre (come preciserò in seguito) dopo dieci anni di questa esperienza, pur mostrando molti aspetti positivi, non permette di concludere che la scelta generale adottata abbia in realtà costituito un vantaggio per la Gran Bretagna. In sostanza, l'applicazione di una impostazione politica e ideologica basata su un rifiuto del pubblico e una totale accettazione del privato, sperimentata per altri versi con successo e con grande coerenza in maniera massiccia nell'arco di dieci anni, non consente di affermare che attualmente, all'inizio degli anni novanta, la Gran Bretagna si trovi, in virtù di quella scelta, in una posizione

di vantaggio rispetto ad altri paesi che non hanno effettuato la stessa scelta, almeno sotto questo profilo.

Comunque, la Gran Bretagna ha seguito la linea di fondo che ho indicato ed ha individuato tre finalità per la politica di privatizzazione: la prima, che ho definito di carattere politico e ideologico, consiste nel recupero dei valori della proprietà e dell'iniziativa privata, in particolare dell'imprenditorialità e dell'efficienza, mediante un ritorno « ideologico » al mercato.

In secondo luogo, si è proceduto alla promozione del capitalismo popolare tramite la collocazione di azioni sul mercato; in particolare, il numero degli azionisti nel Regno Unito è passato dai 2 milioni di unità del 1979 agli attuali 10 milioni. Inoltre, sono state previste facilitazioni a vantaggio degli inquilini che intendessero riscattare abitazioni di proprietà pubblica, oltre all'appalto di servizi pubblici a società private.

Comunque, nell'ambito del settore produttivo l'elemento prevalente è costituito dalla logica in base alla quale si è inteso aumentare la partecipazione alla proprietà privata soprattutto attraverso l'azionariato popolare. Si tratta dell'aspetto a mio avviso maggiormente positivo dell'esperienza inglese.

In terzo luogo, si è registrato un miglioramento dei conti pubblici che ha permesso di ricapitalizzare l'azienda Gran Bretagna mediante la cessione di alcuni cespiti, da cui è derivato un miglioramento del disavanzo pubblico che anzi tra il 1988 e il 1989 si è trasformato in avanzo, il quale successivamente è stato lentamente riassorbito fino a giungere all'attuale situazione di sostanziale pareggio.

Naturalmente, in base all'impostazione seguita in Gran Bretagna, le privatizzazioni non sono state confinate in settori non strategici, ma hanno interessato anche e soprattutto i cosiddetti monopoli naturali (energia, servizi telefonici e così via). Inoltre, è stata sostituita la tutela dell'interesse pubblico, prima garantita attraverso la proprietà pubblica, me-

dante una combinazione di strumenti legislativi e di stimoli alla concorrenza. Sono state effettuate circa 40 principali privatizzazioni, di cui circa 10 attraverso operazioni di collocamento pubblico di azioni sul mercato, circa 20 mediante collocamento in blocco presso privati dell'intera partecipazione del Governo e le rimanenti attraverso l'acquisizione della proprietà delle imprese da parte delle maestranze o dei soli dirigenti, ossia mediante una sorta di *management buy out*.

La scelta fra queste tre alternative è stata condizionata per lo più dalla natura dell'impresa, dal suo settore di attività e dalla sua posizione sul mercato.

Il risultato finale è ancora *sub iudice*: vi sono stati, infatti, alcuni aspetti positivi rappresentati essenzialmente dall'azionariato popolare e dalla maggiore efficienza aziendale, dal vantaggio per i conti pubblici e da una spinta molto forte al risanamento delle aziende, con un conseguente aumento della produttività. Nel valutare gli aspetti positivi, è opportuno ricordare che molte imprese pubbliche britanniche, alla fine degli anni settanta, si trovavano in una condizione di arretratezza rispetto alla media europea delle imprese pubbliche operanti in altri paesi. Quindi, il miglioramento della produttività è avvenuto partendo dal basso. A titolo di esempio, potrei citare il settore dell'acciaio in cui opera la *British steel*, che attualmente funziona bene, ma alla fine degli anni settanta si trovava in una condizione di enorme ritardo rispetto, per esempio, alla *Finsider* di allora.

Naturalmente, il processo attuato ha causato una forte riduzione dell'occupazione.

Tuttavia, nell'esprimere un giudizio conclusivo, si può rilevare che lo stesso processo non sembra aver dato al sistema produttivo britannico una « scossa » sostanziale ricollocandolo in posizione di avanguardia dopo che si era trovato, alla fine degli anni settanta, in condizioni di arretratezza. Indubbiamente, infatti, nel collocare la Gran Bretagna in posizione tale da affrontare la sfida dei prossimi

anni, il *big bang* verificatosi nella *City*, ossia la deregolamentazione dei servizi finanziari, ha contato molto più delle privatizzazioni nel sistema produttivo.

Per quanto riguarda la Francia, si tratta di un caso a parte poiché essa è stata l'unico paese che, per una scelta politica e ideologica, all'inizio di questo periodo si è collocato in una posizione opposta rispetto a quella del Regno Unito. Infatti, mentre in Gran Bretagna il governo conservatore, vincendo le elezioni, ha deciso di attribuire un valore assoluto al concetto di privato, l'ascesa al potere di Mitterrand ha comportato, tra il 1981 e il 1983, una scelta esattamente opposta, ossia indirizzata verso massicce nazionalizzazioni sul tipo di quelle degli anni quaranta e cinquanta, sia pure con grande ritardo. Ciò in quanto Mitterrand e il governo francese hanno ritenuto di dover assolvere ad un impegno assunto verso gli elettori e sulla cui base pensavano di aver vinto le elezioni.

Sono state compiute dal Governo Mauroy una serie di nazionalizzazioni: cinque grossi gruppi industriali (Saint-Gobain, Thomson-Brandt, Rhone-Poulenc, CGE e PUK), 36 banche e due importantissimi istituti finanziari (Paribas e Suez, cioè le due maggiori banche private inserite nel settore pubblico). Questa scelta non ha dato risultati troppo positivi ed una serie di problemi e di oneri finanziari si sono andati accumulando negli anni 1985-1986 in queste aziende pubbliche, che sono state supportate con forti iniezioni di denaro pubblico. Il giudizio sull'operazione non è possibile, perché non è stato ancora completato il rodaggio e perché, tre anni dopo la conclusione di questa fase di forte nazionalizzazione, è cambiato di nuovo l'equilibrio politico del paese: hanno vinto i conservatori - gollisti e giscardiani - ed il Governo Chirac ha capovolto la politica, passando alla privatizzazione forzata di ciò che era stato nazionalizzato, ma anche di ciò che era divenuto pubblico a seguito delle privatizzazioni avvenute nel secondo dopoguerra e nei primi anni cinquanta. La manovra è stata condotta secondo criteri

simili a quelli adottati in Gran Bretagna ed il Governo ha cercato di favorire i piccoli azionisti attraverso la vendita di un numero limitato di azioni ad un prezzo più basso di quello di mercato. In questo modo anche in Francia si è ottenuto, pur se in misura minore, lo stesso risultato avuto in Gran Bretagna, e cioè la creazione di un forte azionariato popolare: gli azionisti sono passati da un milione e mezzo a sei milioni (un salariato su due ed una famiglia su quattro possono essere considerati rientranti in questa categoria di azionisti).

La Francia ha compiuto una scelta specifica effettuando l'operazione del cosiddetto *noyau dur*; il ministro dell'economia Balladur, pilotando le privatizzazioni, ha creato in ognuna delle grandi imprese strategiche un nucleo duro composto da azionisti, che si potrebbero definire istituzionali, ai quali è stato affidato il compito di assicurare la stabilità dell'assetto finanziario della società in questione. Difatti il Governo, oltre a designare i componenti del nucleo duro, decideva la quantità ed il prezzo delle azioni ad esso destinate. Si è operata una scelta che avrebbe dovuto creare in Francia una situazione simile a quella che esiste in Germania, cioè un settore privato certo. Però mentre in Germania tale situazione è garantita da tre grandi banche, in Francia il settore privato è guidato da una sorta di oligarchia garantita da un intreccio di partecipazioni di banche, compagnie di assicurazioni o grandi gruppi privati, che assicuravano il controllo in una logica di *establishment*.

Lo Stato ha ricavato dalle privatizzazioni 71 miliardi di franchi, 50 dei quali sono stati destinati alla riduzione del debito pubblico ed il resto ad accrescere i fondi di dotazione delle imprese pubbliche.

Quando, nel 1988, Mitterrand ha vinto le elezioni, è cambiato l'equilibrio parlamentare e si è ritornati ad un governo socialista, il quale ha adottato una politica che si è sviluppata in due fasi. La prima fase, dal 1988 al 1990, è stata quella del *ni ni*, né privatizzazioni né

nazionalizzazioni, quindi una sorta di presa d'atto della situazione che si era determinata a seguito delle due ondate, una a destra e l'altra a sinistra, degli anni precedenti; in seguito, con il decreto del ministro Rocard del 4 aprile 1991, è stata autorizzata l'acquisizione di partecipazioni private minoritarie sino al 49,9 per cento del capitale delle imprese pubbliche, determinando l'abbandono della politica del *ni ni*. Lo scopo è duplice: da un lato mettere a disposizione delle imprese pubbliche capitali senza che l'erario sia costretto ad aumentare i rispettivi fondi di dotazione, dall'altro facilitare l'ingresso di investitori stranieri ed alleanze internazionali (per esempio attraverso scambi azionari).

Nel novembre 1991 è stato compiuto un ulteriore passo avanti ed il ministro dell'economia Bérégovoy ha annunciato che lo Stato venderà il 2,3 per cento del capitale del gruppo petrolifero Elf-Aquitaine ed il 25 per cento del Crédit Local de France. Nel caso del gruppo Elf-Aquitaine la quota pubblica dovrà scendere dal 53 al 51,5 per cento e la cosa è significativa perché tale società, paragonabile all'ENI, è la società pubblica più redditizia e « performante ». Attraverso la duplice operazione di privatizzazione il Ministero dell'economia prevede di incassare 4,3 miliardi di franchi sui 5,6 che dovrebbe ricavare con operazioni analoghe nel 1992; è stato determinato un certo introito per le casse dello Stato e con le cessioni derivanti dal citato decreto sono state poste le basi per rendere effettiva questa scelta di bilancio. In questo specifico caso le operazioni saranno effettuate attraverso un'offerta pubblica di vendita, basata su un prezzo delle azioni che dovrà essere definito dalla commissione di valutazione delle imprese pubbliche. Compito della predetta commissione, composta da sette membri nominati con decreto del ministro dell'economia, è di vegliare che la vendita avvenga ad un prezzo realistico dal punto di vista del mercato e al tempo stesso conveniente per l'azionista pubblico (a tale proposito si deve segnalare la recen-

tissima decisione di sospendere la privatizzazione dell'Elf-Aquitaine, legata all'andamento del mercato azionario).

Due sono gli obiettivi prioritari delle privatizzazioni parziali: aumentare i fondi di dotazione delle imprese pubbliche senza ricorrere al bilancio pubblico e disporre di capitali da impiegare in provvedimenti volti a riassorbire la disoccupazione. Accanto a questi due scopi principali si deve aggiungere la volontà di favorire gli investimenti stranieri nell'industria francese (una parte delle azioni messe in vendita dalla Elf-Aquitaine dovrebbe essere riservata al capitale estero).

L'attuale politica di privatizzazioni riguarda, come del resto quella di Chirac, solo il settore concorrenziale dell'economia (resta escluso, quindi, il settore monopolistico, come ad esempio l'energia). Di fatto, vi è un consenso generale sulla ripresa di iniziative di privatizzazione dell'economia. Infine, Governo ed opposizione concordano sulla funzione di comando che l'azionista pubblico deve esercitare, attraverso il ministro dell'economia, sulle imprese nelle quali resta l'azionista maggioritario. Tale funzione viene esercitata attraverso un rapporto diretto con i dirigenti delle singole imprese, perché in Francia non esistono *holding* di gruppo.

La situazione francese ha caratteristiche abbastanza simili a quelle dell'Italia, avendo operato scelte in termini pragmatici e funzionali, finalizzate ad obiettivi specifici sia di finanza pubblica sia di internazionalizzazione e di efficienza della presenza di determinate imprese sui mercati internazionali.

Il terzo grande esempio in Europa è quello tedesco, che va esaminato tenendo conto della differenza tra le due Germanie; nel caso della Germania est, infatti, è in atto la più grande operazione di privatizzazione, perché il governo si è posto l'obiettivo di privatizzare l'intero settore produttivo ed anche il terziario, che nella *ex DDR* era in mani pubbliche. Si è proceduto creando una speciale *holding*, alla quale è stata conferita l'intera proprietà pubblica della *ex DDR*, che si chiama

Treuhandanstalt e che ha il compito di privatizzare le circa 10 mila imprese di diritto privato; è stata cambiata la forma giuridica di queste società ed il capitale è stato conferito dallo Stato alla Treuhandanstalt, che ora sta progressivamente vendendole. Inizialmente vi sono stati ostacoli dovuti all'obsolescenza di molte imprese ed al fatto che esse non erano « performanti » dal punto di vista economico o presentavano caratteristiche di incertezza rispetto al regime giuridico di proprietà; tuttavia, a distanza di un anno, si può dire che il processo sembra positivamente avviato. A fine agosto erano state privatizzate circa 3.400 imprese su 10.000, con un ricavato di 12 miliardi di marchi e ne rimanevano da vendere ancora 6.400. Attualmente il ritmo delle privatizzazioni, grazie alle soluzioni intervenute sui problemi giuridici e finanziari, ha raggiunto le 20 unità giornaliere, cioè circa 600 imprese al mese. Naturalmente, ciò vuol dire che se si continua di questo passo entro la fine del 1992 il processo di privatizzazione sarà completato.

Si tratta comunque di un punto abbastanza particolare, che andrà valutato anche con riferimento alla situazione della Cecoslovacchia e dell'Ungheria.

Diverso è il caso dell'ex Germania ovest in cui vi era una presenza pubblica minore rispetto ad altri paesi europei quali l'Italia, la Gran Bretagna e in un certo senso anche la Francia. Negli anni cinquanta-sessanta Adenauer ed Erhard non avevano mai condotto una politica aggressiva di nazionalizzazione di settori importanti, anche se erano avvenute alcune prime significative, parziali dismissioni di partecipazioni pubbliche con l'emissione di « azioni popolari » della Preussag (*holding* nei settori dell'industria mineraria, chimica ed energetica) nel 1959, della Volkswagen nel 1961 e della VERA (*holding* nei settori dell'energia chimica e commercio) nel 1965.

Pertanto già negli anni sessanta era avvenuta una prima riduzione della presenza pubblica, così come era emersa alla fine della seconda guerra mondiale.

In realtà, l'inizio di un processo di privatizzazione nella Germania occidentale è avvenuto negli anni ottanta, anche qui per ragioni politiche, cioè a seguito del passaggio da un governo democristiano-socialdemocratico ad un governo democristiano-liberale, che nel 1982 si è posto l'obiettivo di ridurre al massimo l'attività economica dello Stato, restringendo alle funzioni essenziali la presenza della pubblica amministrazione.

A fondamento dell'azione di privatizzazione da allora intrapresa, si situa l'adozione da parte del Governo, nel 1985, di un « concetto globale per la politica di privatizzazione e della proprietà pubblica », che pone tra gli obiettivi principali la dispersione nel piccolo azionariato della proprietà delle imprese.

In tale quadro è stata completata la privatizzazione della VERA, (nella quale lo Stato possedeva ancora una quota del 44 per cento, pari a circa 800 milioni di marchi). È stata poi completata la privatizzazione della Volkswagen (nella quale la quota pubblica era del 16 per cento, pari a 240 milioni di marchi), ed è stata realizzata quella della VIAG (altra grossa *holding* produttrice di alluminio, chimica ed energia, che era interamente in mano pubblica, per un valore di 580 milioni di marchi). È stato così ottenuto, attraverso le privatizzazioni, un po' più di un miliardo e mezzo di marchi.

In ulteriori privatizzazioni, avviate nello stesso periodo, è stato tuttavia seguito il criterio di mantenere, almeno in una prima fase, una minoranza di blocco per lo Stato dell'ordine del 30 per cento.

Nel complesso, alla fine del 1989, in Germania il totale delle partecipazioni pubbliche, dirette ed indirette, era passato da 697 a 337 e si stima che il settore pubblico dell'economia tedesca non raggiunga oggi la quota dell'8 per cento. Le attuali partecipazioni fanno per lo più capo al Governo, in primo luogo al Ministero delle finanze che ha anche una responsabilità amministrativa generale sul sistema delle partecipazioni statali e a quello dei trasporti, che controlla la Luft-hansa, che, a differenza di ciò che av-

viene in Italia, è direttamente controllata dal Ministero dei trasporti. La Lufthansa è stata ora parzialmente privatizzata, con l'obiettivo di limitare la partecipazione pubblica al 55 per cento.

Altre partecipazioni sono costituite come « patrimoni speciali » che, a differenza della maggior parte delle partecipazioni amministrare dai ministeri federali, hanno la forma di enti pubblici economici. Tra questi spiccano le ferrovie e le poste che, in seguito ad una riforma del 1989, sono state divise in tre imprese pubbliche: Telekom, servizio postale e bancoposta. Le loro funzioni in Italia vengono parzialmente gestite in una logica di mercato e parzialmente in una logica di amministrazione pubblica.

Il capitale nominale di tutte le 189 imprese direttamente in mano pubblica al 31 dicembre 1989 era di 10 miliardi di marchi e presso tali aziende erano occupate 132 mila persone.

Il quarto paese ad economia di mercato che è stato preso in considerazione è la Svezia, dove non vi è stata alcuna politica di privatizzazione nel corso degli anni ottanta. Vi è stata, invece, una politica di diffusione dell'azionariato attraverso i fondi legati ai sindacati, ma l'impresa pubblica è rimasta in mano pubblica, anche se — come sapete — in Svezia, paese con il governo socialista che è durato più a lungo, la presenza privata è fortissima e nettamente predominante rispetto alla presenza pubblica nei settori produttivi e nei settori aperti alla concorrenza.

La situazione si è modificata solo recentissimamente, a seguito del cambiamento di governo. In Svezia adesso vi è un governo conservatore, anche se minoritario, il quale, presentando il proprio programma, ha indicato tra gli obiettivi prioritari quello della privatizzazione. Ciò è stato dichiarato il 3 ottobre scorso e sulla base di questa dichiarazione il Ministro dell'industria ha presentato in Parlamento, l'11 novembre scorso, un progetto di legge concernente la privatizzazione di 35 imprese nell'arco di dieci anni: un'iniziativa che risulta pertanto molto graduale e prudente.

Questo programma prevede la possibilità di cessione totale o parziale del pacchetto azionario; esso dovrebbe essere avviato nella primavera del 1992 mediante la collocazione sul mercato di una prima *tranche* di azioni per un valore di 10 miliardi di corone. L'operazione verrebbe poi ripetuta ogni anno per un eguale ammontare.

L'offerta sarà indirizzata in primo luogo al pubblico ed ai dipendenti stessi delle società oggetto della compravendita. In un secondo momento le azioni verranno offerte anche ad investitori stranieri eventualmente interessati.

Il disegno di legge prevede inoltre la costituzione di una apposita commissione consultiva, con il compito di affiancare il Governo nella realizzazione del programma e di vigilare affinché nel corso delle eventuali trattative vengano rispettati i necessari criteri di obiettività e competenza.

Tra le 35 imprese individuate dal Governo alcune hanno grande rilevanza dal punto di vista economico e sociale ed operano in differenti settori dell'economia del paese, quali quello estrattivo, forestale, energetico, dell'acciaio e dei servizi, con particolare riguardo a quelli bancari e assicurativi, all'informatica e alle attività di *consulting*.

Si fa presente, ad ogni buon fine, che, nonostante l'impronta marcatamente dirigista della politica economica del precedente Governo, le imprese a partecipazione statale non eccedevano il 20 per cento totale. Quindi, nemmeno in Svezia c'era una prevalenza pubblica.

Passiamo ora ad esaminare la politica delle privatizzazioni nei due paesi dell'est europeo, che avete preso in considerazione: Ungheria e Cecoslovacchia. Anche in questi paesi, come è avvenuto nella Germania dell'est, il cambiamento di regime ha posto il problema della ricostruzione di una economia di mercato, proprio attraverso una riprivatizzazione — la più vasta possibile — del sistema produttivo.

L'Ungheria si trova in una situazione diversa rispetto agli altri paesi dell'est europeo, perché l'avvio di un'economia di

mercato era cominciato addirittura dal 1988, prima ancora che il sistema comunista scomparisse. A partire dal 1988 erano state approvate delle leggi che, sia pure senza parlare di privatizzazione, tendevano a spingere le imprese verso la direzione di una economia, per così dire, di concorrenza, di mercato, pur rimanendo pubblica la proprietà.

La situazione è cominciata a cambiare l'anno scorso, quando il Governo (di transizione tra il sistema comunista e quello venutosi a determinare dopo alle libere elezioni dell'anno scorso) guidato da Nemeth creò il 1° marzo del 1990 l'Agenzia per la proprietà statale, affidandole il compito di sovrintendere al processo di privatizzazione attraverso due tipi di controllo: di merito (in ordine alla congruità economica dell'operazione) e di legittimità.

Il Governo centrista, formatosi dopo le elezioni, ha posto tra le priorità indicate nel programma quella di una progressiva privatizzazione dell'economia ungherese. Nel documento programmatico veniva infatti indicato l'obiettivo di privatizzare il 30 per cento dell'economia in tre anni. In tale contesto è stata rafforzata l'Agenzia di cui ho parlato prima, che è stata più strettamente collegata al Governo. Attualmente, questa agenzia opera sulla base di tre leggi che regolano singoli aspetti della privatizzazione: la legge sulle società; la legge sulla trasformazione; la legge sulla protezione della proprietà statale. Recentissimamente è stato presentato un disegno di legge di riordino generale.

Sulla base della normativa vigente, la privatizzazione di imprese di proprietà dello Stato può avvenire attraverso tre diverse procedure: per iniziativa dell'Agenzia (l'anno scorso è stato promosso un primo programma di privatizzazione attraverso il bando di gare per l'individuazione di società di *consulting*, in grado di presentare progetti di privatizzazione di grandi imprese); per iniziativa del *management* dell'azienda, che individua *partner* potenziali con i quali elaborare un progetto di privatizzazione dell'impresa da sottoporre al vaglio successivo dell'Ag-

zia per la proprietà statale (è questa la scelta operata dalla Ganz Electric nel caso dell'operazione che ha condotto alla creazione della Ganz Ansaldo); per acquisizione diretta della proprietà da parte dei gestori di attività commerciali (ma non produttive).

In un recente bilancio della propria attività l'Agenzia considera il sistema dell'autoprivatizzazione (cioè il *management* che tratta con soggetti privati interni ed esterni) come il più efficace in ragione del manifesto interesse delle parti.

Secondo gli esperti del Fondo monetario internazionale il ritmo di privatizzazione in Ungheria sarebbe tra i più rapidi rispetto agli altri paesi ad *ex* economia pianificata, con l'eccezione della Germania dell'est. Un istituto di ricerca ha calcolato che l'indice di base di privatizzazione, che misura il tasso di trasformazione delle imprese di Stato in società commerciali, è salito dal 9 per cento del 1990 al 29 per cento del giugno 1991. Secondo le stime della stessa Agenzia il tasso di privatizzazione reale delle imprese di Stato trasformate in imprese commerciali sarebbe di gran lunga inferiore a quello indicato. Peraltro il dato aggregato di privatizzazione sfiorerebbe il 30 per cento, anche se su tale percentuale si può con certezza attribuire soltanto il 18 per cento a capitale indubbiamente straniero.

Per quanto riguarda i limiti imposti alla privatizzazione, può rilevarsi come da mesi circolino liste di aziende destinate a rimanere al cento per cento di proprietà dello Stato, o comunque a maggioranza pubblica. Tali liste non sono state però mai ufficializzate. È cresciuto molto, d'altra parte, il ruolo dell'Agenzia per la proprietà statale, che è diventata uno strumento di controllo politico di questa operazione. Inoltre, si sta considerando con maggiore attenzione, tra le opzioni con le quali poter procedere in questa direzione, l'adozione di una sorta di formula IRI che rafforzerebbe il ruolo dell'Agenzia, consentendo nel contempo di utilizzare parte dei proventi raccolti dall'Agenzia stessa non a fini di bilancio,

bensi di investimenti produttivi volti ad ammodernare quella parte dell'economia che rimarrebbe in mano pubblica.

Nella Cecoslovacchia la situazione è più arretrata rispetto a quella ungherese, anche perché in questo paese la rivoluzione ha fatto compiere un salto brusco rispetto al passato. In Cecoslovacchia non vi è stata la parziale evoluzione del comunismo avvenuta invece in Ungheria. Il processo si è avviato con particolare lentezza e ha per ora avuto concreta realizzazione solo nei settori commerciale, turistico ed artigianale, escludendo quello agricolo. Nell'aprile del 1990 è stata emanata una legge per regolare le attività dei privati e nell'ottobre dello stesso anno ne è stata approvata una sulla restituzione dei beni espropriati nel 1955. Infine, è stata approvata una legge sulla piccola privatizzazione con la quale, a partire dal 1° dicembre 1990, ha avuto inizio la vendita a privati, residenti in Cecoslovacchia, di negozi, ristoranti, piccoli esercizi commerciali, eccetera. Il 21 febbraio 1991 è entrata in vigore la legge sulla riabilitazione extragiudiziale, con la quale si indennizzava quanto confiscato negli anni del comunismo, ed il 26 febbraio di quest'anno quella sulle condizioni per il trasferimento della proprietà statale a persone giuridiche, altrimenti conosciuta come legge sulla grande privatizzazione. Quindi solo pochi mesi fa sono state poste le basi giuridiche per privatizzare il settore produttivo in senso stretto.

Con scadenza 30 ottobre 1991 e 30 marzo 1992 tutte le rimanenti imprese statali dovranno presentare progetti di privatizzazione che saranno vagliati. Nell'ambito della grande privatizzazione il governo cecoslovacco ha avviato la vendita di *coupon* per consentire ai privati di diventare azionisti delle aziende da privatizzare. In realtà il processo ha già manifestato le prevedibili difficoltà e incongruenze dovute al possibile pericolo di snazionalizzazione derivante dall'intervento di capitali stranieri. È pertanto in atto presso le forze politiche un ripensamento che potrebbe portare ad ammet-

tere, sia pure a titolo transitorio, un sistema di partecipazione pubblica ispirato ad analoghi modelli europei.

Mi pare abbastanza evidente che quanto avvenuto negli anni settanta ed ottanta in Europa occidentale, soprattutto in vista della prospettiva del grande mercato unico del 1° gennaio 1993, e negli ultimi due anni in Europa orientale con la fine del sistema comunista, abbia posto in termini completamente nuovi il problema della presenza pubblica nell'economia, così come si era storicamente configurato dagli anni trenta ai primi anni settanta. La tendenza ad allargare la sfera privata è ormai manifesta e non trova più ostacoli di tipo politico o ideologico. Se l'indagine fosse stata estesa alla Spagna, sicuramente sarebbero emersi gli stessi dati che oggi rileviamo. Quindi, qualsiasi tendenza in Italia ad usare un argomento di tipo politico o ideologico volto ad attribuire una sorta di virtù particolare alla presenza pubblica nel mercato mi pare sia totalmente fuori linea con quanto sta avvenendo in Europa. Del resto, l'esperienza maturata concretamente dà valore al fatto che il privato in sé è bene rispetto al male del pubblico. Tuttavia i paesi dell'est, che, per ovvie ragioni, sono partiti con il pendolo particolarmente spostato verso il privato, stanno modificando le scelte in un primo tempo assunte, per cui è facile prevedere che nella stragrande maggioranza dei paesi dell'est il passaggio all'economia di mercato avverrà attraverso formule di economia mista.

L'Italia dovrebbe, a mio giudizio, rimanere strettamente e fermamente ancorata a questo filone medio che si sta affermando. Ritengo altresì che l'esempio francese debba essere quello più attentamente studiato per regolarci sul modo in cui comportarci nel corso dei prossimi anni. A mio avviso è opportuno scegliere determinati criteri per indirizzare nella giusta direzione le politiche di privatizzazione, che sicuramente continueranno ad affermarsi nel corso dei prossimi anni. Il primo criterio è quello di allargare la partecipazione azionaria in Italia. Nel no-

stro paese vi è un punto di devianza rispetto alla media europea: abbiamo purtroppo una borsa asfittica ed una partecipazione azionaria non ancora sufficientemente diffusa. Per restare dentro il processo europeo questa devianza va senza dubbio corretta ed il momento attuale rappresenta una enorme occasione per agire. Andrebbero pertanto privilegiati meccanismi che consentano una larga diffusione di azioni sul mercato. Naturalmente ciò ha come conseguenza la consapevolezza di sapere che le azioni dovranno concorrere alla produzione della ricchezza.

Il secondo criterio è quello di tenere il più possibile in considerazione l'evoluzione del processo di integrazione europea. Quanto deciso a Maastricht diventerà un vincolo molto forte al quale tutti dovranno adeguarsi, Italia compresa. Da questo punto di vista si dovrà inevitabilmente compiere uno sforzo, anche in settori non strettamente legati all'economia produttiva secondaria, per uscire dalle logiche di monopolio e nazionali ed aprirsi alla competizione, alla concorrenza, al confronto con il resto d'Europa, che diventerà molto forte. Questo discorso riguarda il settore telefonico, quello ferroviario e quello del trasporto aereo. Non è un problema decidere aprioristicamente se tali settori dovranno essere pubblici o privati, ma certo è che i criteri di gestione dovranno essere profondamente modificati rispetto agli attuali. Quando sarà reso noto il nuovo trattato che abbiamo di recente approvato, vedrete cosa accadrà nelle ferrovie italiane nei prossimi anni. Cadranno tutte le barriere di carattere sociale, sindacale ed assistenziale e si andrà verso l'europeizzazione di questi settori. Ciò può realizzarsi anche senza la totale privatizzazione, o addirittura anche senza la privatizzazione di certi settori, ma certo occorrerà invertire la tendenza. Quindi la logica tipica del settore delle partecipazioni statali dovrà essere estesa a tutta la presenza pubblica, al di fuori della pubblica amministrazione in senso stretto. Questo è un altro messaggio molto forte che viene dal vincolo europeo.

Il terzo criterio è quello dell'estensione in Europa, a seguito di quanto avvenuto in questi anni, della logica di mercato nel senso più pieno del termine, per cui saranno sempre meno ammesse distorsioni alla concorrenza. Bisogna fin da oggi sapere che questa sarà una logica sempre più forte. Il fatto poi che una metà dell'Europa già l'accetti, renderà molto più stringente la pressione all'interno della stessa Comunità. Occorre tener inoltre presente che un'ulteriore pressione deriverà dal fatto che nel corso dei prossimi anni la Comunità si amplierà, nuovi paesi entreranno a farne parte e dunque le aziende pubbliche e quelle a partecipazione statale beneficeranno sempre meno degli incentivi, dei sussidi e degli aiuti che sono stati forniti loro nel corso di questi decenni. I nostri *manager* devono prepararsi a questa prospettiva e alle conseguenze che essa comporterà.

LUIGI CASTAGNOLA. Vi sarà l'ingresso dell'Austria e della Svezia nella Comunità.

GIANNI DE MICHELIS, *Ministro degli affari esteri*. Si sa che questi due paesi aderiranno entro il 1993. La Svezia e l'Austria dispongono di strutture simili alle nostre, che stanno modificando: il loro ingresso non sarà di freno, ma contribuirà ancor più all'applicazione dei criteri della concorrenza e della trasparenza.

Tale situazione non costituisce di per sé una ragione di privatizzazione, ma indubbiamente spinge in tal senso. Vi sono settori nel nostro paese che sono rimasti nell'area pubblica solo al fine di consentire interventi di protezione e sovvenzione dello Stato, assicurando un vantaggio rispetto al mare aperto della competizione.

Un ultimo criterio cui voglio far riferimento – del quale la Commissione ha parlato giustamente molto nel corso della sua indagine – è quello dell'internazionalizzazione.

Con il vertice di Maastricht è finita per sempre in campo economico l'applicazione di logiche nazionali, essendosi irreversibilmente entrati nell'ottica sovra-

nazionale ed europea. Nel corso di qualche anno, al più tardi il 1° gennaio 1999 con l'introduzione della moneta unica, la realtà europea sarà una. Non è dunque ipotizzabile, in relazione a tale evenienza, che l'Italia possa proteggere le proprie imprese, così come oggi sarebbe inipotizzabile che all'interno del nostro paese fossero protette le aziende della Lombardia o della Calabria.

Le imprese italiane dovranno dunque pienamente europeizzarsi ed in tale contesto bisogna prevedere con franchezza che le imprese pubbliche dovranno sostenere un onere aggiuntivo derivante dalla loro struttura e dalla impostazione cui si ispirano. Non è detto comunque che questo dato debba inevitabilmente pesare, essendovi imprese che possono superare questo scoglio contando sulla qualità del proprio *management* e su un patrimonio di indirizzi pubblici ben orientati.

Si potrebbero fare molti esempi; tuttavia l'internazionalizzazione ed europeizzazione economica in atto non significa che non esistano settori in cui agire secondo la logica del sistema-Italia. Tale logica è peraltro seguita anche da aziende private, come dimostra il caso classico della FIAT, che ha forte caratterizzazione e presenza sul mercato nazionale e nello stesso tempo si muove secondo una strategia sovranazionale ed europea. Occorre tuttavia rilevare che per l'impresa pubblica sono ancora più stringenti i vincoli che valgono per la FIAT, perché l'inserimento in una dimensione sovranazionale ed europea diventa per essa questione di sopravvivenza.

La difesa del mercato italiano diventerà tuttavia sempre più debole anche per la FIAT, non solo rispetto alla concorrenza giapponese ipotizzabile a partire dal 1999, ma anche rispetto alla immediata concorrenza delle imprese tedesche, inglesi e francesi. Anche la FIAT, pertanto, dovrà riuscire ad uniformare a tale situazione la propria presenza nel mercato europeo, nonché in quello potenzialmente integrabile dell'Europa orientale.

I quattro criteri che ho menzionato sono di carattere oggettivo, non rispondendo ad una visione politico-ideologica,

ma essendo precisamente identificabili anche in relazione all'esperienza straniera. Essi devono consentirci di attuare una politica intelligente di privatizzazioni, discernendo tra i casi in cui è opportuna la difesa della presenza pubblica e quelli in cui essa non regge e non può essere sostenuta che con argomenti puramente declamatori. In base ai suddetti criteri occorre dunque stabilire la strategia secondo la quale operare nei prossimi anni.

**PRESIDENTE.** Signor ministro, la ringrazio vivamente per la sua esposizione.

**VINCENZO RUSSO.** Credo che la fase conclusiva dell'indagine conoscitiva che stiamo conducendo sia molto importante. Oggi, poi, la Commissione ha potuto contare sulla significativa presenza del ministro degli affari esteri, che ringrazio per l'attenzione riservatagli.

Ritengo opportune alcune riflessioni. Questa indagine conoscitiva si è svolta in un momento di transizione per l'intero mondo sviluppato: i paesi comunisti sono alla ricerca di un modello sociale ed economico, dopo aver constatato che la creazione di un libero mercato e la privatizzazione dell'attività statale non rappresentano soluzioni automatiche ai loro problemi; i paesi occidentali, incamminatisi per primi sulla via della privatizzazione e della *deregulation*, stanno conseguendo risultati tutt'altro che entusiasmanti.

Il ministro ha puntualmente sottolineato gli aspetti che hanno caratterizzato la situazione della Gran Bretagna, in cui il tasso di sviluppo nel decennio 1970-1980, in presenza delle note crisi energetiche, fu di appena il 2 per cento annuo ed in cui il risultato delle privatizzazioni operate nel decennio successivo non è andato oltre un incremento del 2,5 per cento del tasso di sviluppo. Non vi è stata quindi in quel paese quell'esplosione dell'imprenditorialità che si pensava potesse derivare dall'eliminazione dell'ingombrante presenza dello Stato nell'economia. Al riguardo sono in parte d'accordo con quanto rilevato dal ministro De Michelis.

Gli Stati Uniti, inoltre, dopo avere introdotto prioritariamente la *deregulation* nel settore bancario ed in quello dei trasporti aerei, si trovano ora nella necessità di supportare il sistema bancario con parecchie centinaia di miliardi di dollari ed assistono al fallimento di alcune delle maggiori società aeree.

Per quanto riguarda la situazione della Francia, mi pare superfluo sottolinearne i problemi, essendovisi diffusamente soffermato il ministro. Rilevo soltanto che abbiamo potuto registrare qualche atteggiamento di rimprovero del Ministero delle finanze francese nei confronti del nostro paese per la presenza di *holding* laddove la caratterizzazione delle imprese dovrebbe essere più strettamente statale (a tale obiezione ebbi modo di rispondere sostenendo che l'indirizzo assunto a Bruxelles è di natura completamente diversa).

Da quanto ci ha detto il ministro degli esteri, tale impostazione francese appare però in fase di correzione, essendo chiaro che anche la Francia non può uscire dall'Europa e deve affrontare una situazione simile a quella italiana, anche se il sistema francese delle partecipazioni statali è alquanto diverso dal nostro.

È importante trasferire la discussione dall'ambito delle ideologie e dei pregiudizi ai fatti concreti, come peraltro ha fatto l'onorevole ministro. Le ideologie e i pregiudizi in oggetto sono ancora presenti in alcuni organismi comunitari e in alcune correnti politiche internazionali ed anche italiane. Essi ostacolano i grandi processi di concentrazione necessari al mantenimento della competitività industriale nella nuova Europa.

La Siemens dichiara che l'Europa ha bisogno di giganti e non si può non essere d'accordo con questa impostazione. La Commissione CEE, invece, blocca l'espansione all'estero delle industrie europee con pretesti inaccettabili, in apparenza sostenuti dalla salvaguardia della concorrenza e in realtà motivati da ragioni ben diverse, nonché dalla ostilità preconcepita nei confronti di imprese pubbliche o a partecipazione statale.

Il ministro De Michelis sa bene come un personaggio importante ed influente rispetto a queste strategie, sir Brittan — che lei, signor ministro, ha avuto come me il privilegio di conoscere — applichi relativismi discutibili nell'attuazione delle regole comunitarie in materia.

Vediamo, quindi, motivi mirati e orientati da ragioni molto diverse, oltre che dall'ostilità preconcepita verso le imprese pubbliche a partecipazione statale. Nel nostro paese, dove i giganti scarseggiano e dove l'impresa privata mostra segni di preoccupante indebolimento, si cerca di smembrare i giganti pubblici per ragioni ideologiche prive di qualunque fondamento e giustificazione operativa.

Oggi, in tutti i grandi sistemi industriali di successo, come il Giappone e la Germania e i paesi emergenti dell'Estremo Oriente, la contrapposizione ideologica tra pubblico e privato e tra impresa, lavoratori e Stato non esiste, oppure esiste in maniera diversa dall'Italia.

Mi sia consentito fare una riflessione per quanto riguarda la Germania. Abbiamo visitato sia l'est sia l'ovest riscontrando un atteggiamento se non di ostruzione certamente di non apertura. Abbiamo avuto la consolazione ...

GIANNI DE MICHELIS, *Ministro degli affari esteri*. Nei confronti dell'Italia?

VINCENZO RUSSO. Nei confronti dell'Italia. Negli ultimi giorni abbiamo visto che l'industria italiana ha vinto una gara riguardante una struttura siderurgica, ma per altre imprese italiane, sia a sistema misto, come la SNAM, sia di altri settori, le difficoltà di penetrazione sono elevate, stando a quanto ci hanno comunicato le nostre rappresentanze ufficiali.

Signor ministro, lei ha sottolineato questi aspetti, però mi pare di aver recepito un riferimento assai preoccupante: pizzerie, bar e ristoranti ci sono dati con grande facilità, ma le strutture più propriamente produttive sono difficili da ottenere, essendo la situazione piuttosto complessa.

Nei paesi, specialmente non europei, che citavo poc'anzi tutti lavorano di comune accordo per realizzare l'obiettivo comune rappresentato dalla massima espansione dell'economia nazionale e dell'affermazione non della singola azienda, bensì del prodotto giapponese, tedesco, di Singapore, sul maggior numero possibili di mercati esteri.

L'Italia non può presentarsi alla fase finale e decisiva della costruzione dell'Europa con un sistema politico, produttivo e sociale frammentato o conflittuale: Stato, imprese e sindacato devono trovare la forza di abbandonare schemi di comportamento obsoleti, non per vie autoritarie o coercitive, che potrebbero riprodurre schemi corporativi fortunatamente scomparsi dalla storia (aggiungo le preoccupazioni per la situazione dell'Italia settentrionale, dove la corporazione sta diventando molto stratificata e forte), bensì sulla base della concreta valutazione del comune interesse e del comune rischio che il paese corre di essere emarginato dalla scena competitiva mondiale. Mi pare che il mio punto di vista sia omogeneo alle preoccupazioni che il ministro ci ha voluto comunicare questa mattina.

ALFREDO MANTICA. Desidero innanzitutto ringraziare l'onorevole De Michelis perché, nel modo di esporre i problemi, è stato molto poco il freddo ministro degli esteri, mentre è stato piuttosto – e lo ringrazio per questo – un esponente politico che ha dato un suo contributo. Probabilmente, ha molto influito sulla sua relazione l'esperienza vissuta come ministro delle partecipazioni statali: devo dargli atto che fu il primo titolare del dicastero che tentò di lanciare alcuni messaggi significativi per orientare in maniera diversa il sistema delle partecipazioni statali. Vorrei ricordare il suo impegno per costituire, o tentare di farlo, un polo chimico nazionale.

Anziché rivolgere quesiti, preferisco approfondire alcuni aspetti dell'esposizione del signor ministro chiedendogli in conclusione se sia d'accordo sulla mia impostazione. Credo si ponga un primo

problema sulla dicotomia pubblico-privato, che per molti aspetti sta assumendo caratteri da crociata o da guerra ideologica.

Un primo grande passo in avanti sarebbe quello di portare la logica del privato all'interno delle partecipazioni statali. Questa osservazione mi deriva anche dalla mia partecipazione ad un'indagine conoscitiva della Commissione industria del Senato sui trasferimenti alle imprese da parte dello Stato. Abbiamo una legislazione in questo senso molto arretrata rispetto al movimento europeo: in Italia, per esempio, non esiste, come avviene negli altri paesi d'Europa, la politica fiscale in quanto politica di sovvenzione alle imprese, che è molto più immediata e premiante per le aziende che hanno capacità e strategie di sviluppo. Inoltre, in Italia manca (mentre invece sarebbe auspicabile) una vera e propria autonomia del *management* delle aziende delle partecipazioni statali rispetto alle scelte politiche: a mio giudizio, l'autonomia andrebbe connessa con la responsabilità che un amministratore deve avere, quindi al *turn over* che deve necessariamente verificarsi all'interno delle imprese, come accade in quelle private.

Credo inoltre che nel sistema pubblico vada introdotta la logica del profitto. Mi ha molto colpito, infatti, nel discutere con i responsabili del Ministero delle finanze francese, apprendere che in Francia l'azienda è pubblica, ma l'obiettivo principale verso cui tende è il profitto, seguendo una logica sostanzialmente analoga a quella del privato. Perciò, prima di uno scontro sulla proprietà pubblica o privata, occorrerebbe un grosso sforzo all'interno del sistema delle partecipazioni statali per acquisire la logica del privato.

Vi è un secondo aspetto che tutti noi evidenziamo e che il ministro stesso ha citato più volte, soprattutto in relazione all'esperienza britannica: mi riferisco al capitalismo popolare, o alla diffusione dell'azionariato presso i cittadini. In Italia dobbiamo superare due grossi *gap*. Il primo riguarda la borsa: è vero che la borsa in Italia costituisce ormai un si-

stema asfittico, per non dire defunto, dato il volume di scambi della borsa di Milano ...

GIANNI DE MICHELIS, *Ministro degli affari esteri*. Non sottovalutiamo, a questo proposito, quanto è successo a Maastricht: nell'arco di sei anni avremo la borsa europea. Perciò, se non comprenderanno gli italiani lo faranno i tedeschi: sarebbe come dire che la borsa non funziona perché in Calabria è poco attiva, mentre lo è in Lombardia. Stiamo ben attenti a questo aspetto.

LUIGI CASTAGNOLA. Bisogna essere preoccupati.

GIANNI DE MICHELIS, *Ministro degli affari esteri*. Sì, ma voglio dire che questo problema sarà risolto dall'Europa.

ALFREDO MANTICA. Non volevo dire tanto che vogliamo aiutare la borsa di Milano a tornare grande, quanto che la distorsione prodotta nel sistema del risparmio italiano dalla presenza assai cospicua di BOT a buon rendimento ha ovviamente provocato una distorsione nella logica del risparmio: l'avvicinamento alla logica del risparmio e dell'investimento nel sistema industriale italiano è stato via via penalizzato. Credo, quindi, che si debba compiere uno sforzo anche da parte dell'autorità di Governo per favorire l'avvicinamento del mercato privato italiano al sistema europeo, anche attraverso forme di intermediazione finanziaria nuove, come i fondi chiusi, i fondi immobiliari e la ripresa di istituti come i fondi pensioni o quelli di previdenza (che hanno un notevole ruolo nel privato di altri paesi, pur avendo una configurazione meno speculativa del classico capitale di rischio).

Dobbiamo inoltre prendere atto che in Italia, all'interno delle imprese, la logica della conflittualità tra lavoratori e imprenditori ha ispirato i 45 anni di vita della Repubblica, mentre in Europa paesi come la Germania o la Francia hanno

comunque compiuto qualche sforzo di coinvolgimento dei lavoratori nella gestione o nel controllo delle imprese.

Questo ha certamente costituito una base sulla quale più facilmente essi sono stati attratti dall'idea di partecipare all'acquisto delle azioni dell'impresa. Con grande stupore, ma anche con grande fiducia ed ottimismo, da una recente inchiesta pubblicata su *Il Mondo*, che dava conto di una serie di domande poste ad imprenditori e a lavoratori (« la collaborazione tra le varie parti all'interno dell'impresa, secondo voi è produttiva o meno? »), emergeva che la maggioranza assoluta dei lavoratori che avevano risposto al sondaggio era favorevole a forme di coinvolgimento quali, ad esempio, premi di produzione, partecipazione agli utili delle imprese, eccetera.

Un'ultima osservazione e concludo. Probabilmente l'essere nordico mi avvicina alla logica del ministro. Girando l'Europa ho notato una grande difficoltà di colloquio tra noi e gli altri cittadini europei e mi sono sforzato di capire da cosa derivasse tale difficoltà di comprensione. L'incontro con sir Brittan, che devo dire di aver vissuto in maniera diversa dal mio collega Russo, mi ha fornito un certo tipo di risposta.

Dobbiamo abituarci a pensare che allorché in un sistema, come quello europeo, vengono fissate delle regole - giuste o sbagliate - la cultura nordica fa sì che la regola diventi l'elemento di giudizio fondamentale. Le regole esistono e vanno rispettate. Viceversa la nostra cultura fa sì, sia pure in presenza di regole, che lo sforzo sia quello di far funzionare il meno possibile le regole medesime.

Quando contestiamo a sir Brittan certi argomenti, egli ci risponde che esiste una direttiva della Comunità europea firmata anche da noi nel 1980 che prevede alcune cose: « voi potete contestarmi se io rispetto o meno quelle regole, ma non potete dirmi che avete delle situazioni particolari per cui voi non potete rispettarle ». Il sistema delle regole è quello sul quale funziona l'Europa.

GIANNI DE MICHELIS, *Ministro degli affari esteri*. Le avranno anche loro.

VINCENZO RUSSO. Signor ministro, secondo lei, l'articolo 222 del Trattato di Roma è stato sempre osservato?

GIANNI DE MICHELIS, *Ministro degli affari esteri*. A sir Brittan vanno contestati gli argomenti tutte le volte che anch'egli si fa portatore di interessi particolari. Per fare ciò bisogna rendersi conto che l'era del Bengodi è finita.

LUIGI CASTAGNOLA. Penso che dobbiamo rivolgere domande per conoscere meglio il pensiero del ministro degli esteri. Molte delle cose che abbiamo ascoltato vanno in questa direzione, compresa l'ultima considerazione, molto sintetica, a proposito dei significati da attribuire ad un evento che si è verificato nei giorni scorsi e che avrà ovviamente delle attuazioni prossime.

Ritengo che la Commissione possa concludere la sua indagine dopo aver ascoltato il Presidente del Consiglio, che *ad interim* copre anche l'incarico di ministro delle partecipazioni statali. Anche se è mia opinione che non sia indispensabile interpellare nessuno, tuttavia, sarebbe opportuno che il Presidente del Consiglio ci dicesse cosa pensa il Governo dei programmi e di tutti gli altri argomenti collegati alla luce degli ultimi avvenimenti, compreso il decreto sulle privatizzazioni, sul quale la confusione delle interpretazioni è evidente, tanto da non richiedere nessuna particolare illustrazione. Sono dell'opinione che, se vogliamo redigere il documento conclusivo della nostra indagine, dobbiamo conoscere l'orientamento del Governo.

Ho trovato stupefacente (il Presidente del Consiglio al riguardo non ha risposto) che si parlasse della presentazione di documenti da parte dei presidenti degli enti indicando una data anteriore al 20 dicembre, successivamente modificata con un emendamento in quella del 30 marzo. Evidentemente, anche noi parlamentari ci

troviamo di fronte ad una situazione di estrema confusione, al pari di ogni cittadino e di ogni lettore di giornale.

La relazione programmatica in tema di partecipazioni statali (non voglio chiedere cosa pensi in proposito il ministro degli esteri) avrebbe dovuto essere ritirata (supposto che essa avesse avuto una qualche attendibilità e non ne ha mai avuto molta) per decisione degli stessi autori del documento. Non dico ciò per fare polemica, ma per dare un contenuto costruttivo al mio ragionamento. A conclusione della nostra indagine sarebbe opportuno che il Presidente del Consiglio, onorevole Andreotti, venisse in questa Commissione per farci conoscere il pensiero del Governo (non dipende da me il giorno in cui verrà e cosa dirà).

SEBASTIANO MONTALI, *Sottosegretario di Stato per le partecipazioni statali*. Si è impegnato a venire.

LUIGI CASTAGNOLA. Stavo semplicemente dicendo che per la conclusione dei nostri lavori sarebbe importante che il Presidente del Consiglio, e ministro *ad interim* delle partecipazioni statali, ci facesse conoscere il pensiero del Governo sul decreto in materia di privatizzazioni, sul disegno di legge finanziaria, sui programmi degli enti e, naturalmente, sui rapporti tra pubblico e privato, tra Stato e mercato. A me sembra che non si possa prescindere da questioni così rilevanti e ritengo importante che nel mese di gennaio inseriamo nel documento conclusivo della Commissione la nostra valutazione dei dati e dei problemi con i quali dobbiamo misurarci. Evidentemente, in assenza di tali elementi non potremo far altro che prendere atto della situazione.

Per quanto riguarda la relazione del ministro degli esteri, che ringrazio per la schiettezza con la quale ha prospettato tutta una serie di questioni, vorrei limitarmi a porre alcune domande circa le trasformazioni in corso. Io stesso sono dell'opinione che il documento che la Commissione dovrà predisporre debba incentrarsi sulle trasformazioni, sulle sfide

e sugli adeguamenti relativi, con un forte senso della realtà e del progredire di essa secondo determinate coordinate da tutti percepibili.

La prima questione che desidero porre ha per oggetto la definizione di ciò che rappresenterà da qui al 1999 la nazione Italia, luogo in cui continueremo a votare, a pagare le imposte e a fare qualche altra cosa, in relazione alla quale valgono tutti gli aspetti che il ministro degli esteri ha ricordato. Non credo si possa interpretare tutto quello che è successo nell'ultimo decennio come una semplice mercatizzazione od una mercatocrazia – comprendendo in ciò persino lo stesso Regno Unito – del territorio corrispondente alla Comunità. Naturalmente sono interessato a conoscere il pensiero del ministro su questo argomento.

Tutti noi siamo a conoscenza di quello che è accaduto e dei ritardi che si sono registrati, ma ci rimane ancora da verificare il modo in cui i singoli Stati si sono organizzati a livello nazionale. Per esempio, personalmente a Balladur ho posto la questione relativa alla Francia; in Germania, invece, si registra un'evoluzione che si potrebbe definire bancostuttura, nel senso delle tecnostrutture di Galbraith che si evolvono secondo una logica diversa. In Francia esiste qualcosa di simile, ma si è detto che si trattava di moda perché le connessioni di questi « noccioli » sono le banche, i centri finanziari, eccetera.

Per quanto riguarda la Gran Bretagna, la situazione non è mutata negli ultimi secoli e la questione del capitalismo popolare è tale che, avendo domandato ad uno dei nostri interlocutori la propria opinione sui poteri di decisione, la risposta è stata che in Gran Bretagna le cose sono ben diverse da quelle italiane perché in quella nazione vi sono coalizioni che governano il sistema. Non è concepibile per la mentalità anglosassone che siano gli azionisti a governare.

Mi chiedo come sia oggi giudicabile la situazione dell'Italia per poter essere contemporaneamente presente in un processo che tutti vogliamo che si attui nell'am-

bito dell'unificazione del mercato e per non trovarsi di fronte a protagonisti che presentano volti diversi dell'economia e della società e che si trovano sul mercato in una posizione che consente loro di dettare condizioni non basate sui principi dei manuali dell'ottocento, ma su quelli della concorrenza. Faccio riferimento a quegli operatori in grado di muoversi, come i giapponesi, in un giusto rapporto fra il mercato interno e quello internazionale.

Da questo punto di vista si pone un problema che con il passare del tempo diventa sempre più acuto, perché in taluni casi il rafforzamento, a livello internazionale, dei gruppi privati italiani – non parlo di quelli pubblici che si trovano ad affrontare enormi difficoltà – non ha dato grandi risultati. Non si può non constatare che in vari casi, da quello della Società generale del Belgio a quelli relativi alle vicende francesi e tedesche, ci si è trovati di fronte a veri e propri « noccioli », o come li si voglia chiamare.

Non esprimo alcun giudizio, ma non mi sembra che in Italia vi sia qualcosa di analogo a questi centri, per cui occorre guardare in prospettiva.

Un'altra questione riguarda la lettera, che lei, onorevole De Michelis, ha ricevuto, come ministro degli esteri, da parte del commissario per la concorrenza a proposito dell'elenco dei bilanci da presentare. Vorrei conoscere la sua valutazione in qualità di ministro degli esteri circa questi documenti, che immagino verranno consegnati nelle prossime settimane, ed i loro effetti. Ritiene che si aprirà una fase di contestazione da cui deriveranno una serie di azioni qualora si trovino elementi che violano le norme, ovvero la richiesta è una questione più di principio che di sostanza ?

**PRESIDENTE.** Prima che prenda la parola un altro commissario, vorrei ricordare all'onorevole Castagnola che il Presidente del Consiglio ha assunto l'impegno formale a venire in Commissione, impegno che verrà certamente mantenuto.

CALOGERO PUMILIA. Il processo in atto, irreversibile e positivo, della costruzione dell'unità europea pone certamente vincoli e determina difficoltà per il nostro paese, ma apre una prospettiva di estrema importanza. Ho l'impressione che se l'Italia, pur mantenendo il proprio patrimonio culturale, diventerà una provincia o una regione di un mondo più vasto, dove il servizio sia offerto sulla base di una compartecipazione di capitali dell'una o dell'altra provenienza, la prospettiva sarà scarsamente interessante. Invece è interessante che la qualità ed il livello del servizio, come giustamente osservava il ministro De Michelis, siano nella media europea.

Abbiamo dimostrato, peraltro, che il percorso finora compiuto dall'Italia nel processo di integrazione europea rispetto agli altri paesi è mediamente maggiore. Questo fatto ci lascia qualche speranza, pur nella consapevolezza delle difficoltà, che il percorso ulteriore possa essere concluso.

Riprendendo un'espressione che fu cara all'onorevole De Michelis quando era ministro delle partecipazioni statali, che cioè il problema è quello di costruire un sistema che realizzi una vera e propria azienda Italia, vorrei esprimere la mia preoccupazione circa i comportamenti del mondo politico e di quello amministrativo, oltre che delle imprese a partecipazione statale, comportamenti che non appaiono coerenti.

Rispetto a tale obiettivo, vorrei sapere se il ministro ritenga possibile, sfuggendo anche alla logica della bancocrazia, costruire nell'arco dei pochi anni che ci separano dal 1999 un sistema della pubblica amministrazione e dei servizi che devono rimanere in mano pubblica, tale da poter costruire la cornice entro cui l'azienda Italia possa realmente funzionare.

Più volte abbiamo dichiarato che sul tema delle privatizzazioni non si può svolgere un ragionamento di tipo ideologico, ma si deve seguire un'impostazione il più possibile laica. Proprio per tale motivo abbiamo posto l'attenzione su alcune questioni essenziali. La prima con-

cerne le regole attraverso le quali il processo di privatizzazione deve avvenire; al riguardo vi sono state incertezze da parte del Governo che ha determinato tali regole e da parte del Parlamento che ha tentato di modificarne alcune. Ancora una volta banalizzo il discorso, ma mi sembra difficile apprezzare ciò che si deve vendere quando si fa di tutto per svilarlo; tuttavia è proprio questo che è stato fatto, forse inconsapevolmente, da alcuni autorevoli membri del Governo.

Il successivo argomento che intendo trattare non è di competenza specifica del ministro degli esteri, ma vorrei egualmente conoscere la sua opinione. Registriamo comportamenti che sembrano andare in senso contrario rispetto alla logica che dovrebbe presiedere all'ammmodernamento del sistema produttivo italiano, alla sua internazionalizzazione, alla ricerca dell'efficienza, all'introduzione di criteri di liberalizzazione progressiva. Cito due esempi nell'ambito del sistema delle partecipazioni statali: l'Iritecna e l'Enichem. La prima è ferma ancora nella ricerca di un sistema di equilibri politici - quelli con la « p » minuscola - che fa aggio su ogni considerazione di natura produttiva e aziendale. Anche per l'Enichem si è fermi per ragioni politiche nella ricerca di *partner* e sembra che da questa *impasse* non si esca sempre per ragioni che non attengono a logiche di carattere produttivo.

Per fortuna, oggi si registra un segnale che va in direzione contraria a questa tendenza perché, finalmente, EFIM e Finmeccanica si incontrano per definire alcuni accordi che rendano più forte la loro presenza nei settori di rispettiva competenza.

GIANNI DE MICHELIS, *Ministro degli affari esteri*. Diciamo meno debole.

CALOGERO PUMILIA. È la vecchia questione del bicchiere mezzo pieno o mezzo vuoto...

LUIGI CASTAGNOLA. Quello di EFIM e Finmeccanica è un proposito.

CALOGERO PUMILIA. Ribadendo che ciò esula dalla competenza specifica del ministro degli affari esteri, credo che due segnali negativi ed uno parzialmente negativo debbano trovare da parte del Governo – nonché del Parlamento e di questa Commissione in virtù della sua specifica competenza – risposte che forniscano un incoraggiamento per quanto riguarda il terzo dei segnali che ho ricordato ed un indirizzo che sciolga definitivamente alcuni nodi per i primi due, altrimenti sorgessero difficoltà.

Il ministro De Michelis ha detto – credo che anche questo sia un dato positivo – che l'Italia va verso l'Europa nella sua interezza e che il processo in atto interessa ovviamente anche il Meridione. Il mio amico, senatore Mantica, incontra qualche difficoltà nel dialogare con gli europei, ma problemi anche maggiori potrei trovare io che provengo da esperienze e realtà diverse.

Il Governo e le forze politiche del nostro paese si trovano di fronte ad una sfida che, ovviamente, interessa anche le istituzioni e le amministrazioni locali del Mezzogiorno, ove si mantiene ancora la tradizionale logica basata sul binomio pubblico-privato: ricordavamo poco fa che l'ultimo investimento della Fiat nel Meridione è avvenuto non con il denaro dell'azienda né con quello raccolto sul mercato finanziario, ma con risorse pubbliche. Vorrei sapere se, a questo punto, il sud d'Italia sarà in grado di recepire investimenti non solo nazionali – rispondenti ad una logica ormai tramontata – ma a carattere europeo senza quelle forme di sostegno che oggi nessuno può invocare e che, oltre tutto, nessuno può ritenere ancora valide.

GIANNI DE MICHELIS, *Ministro degli affari esteri*. Nell'audizione odierna sono stati sollevati quesiti interessanti, ai quali vorrei provare a rispondere fornendo alla Commissione anche alcuni suggerimenti in ordine alle conclusioni da trarre sul lavoro che essa ha svolto, benché ciò travalichi la mia specifica competenza. A tal fine partirò dal vertice di Maastricht, perché è bene cominciare ad abituarci a

quella che sarà la realtà nuova. Gli esiti del vertice pongono ai settori dell'economia produttiva e dei servizi del nostro paese un problema molto preciso, perché l'Italia è stata formalmente inserita tra le nazioni di serie A. Quindi, se in passato ci sono stati fatti pochi sconti, in futuro non ne avremo affatto. Noi stessi abbiamo dichiarato di voler partecipare alla terza fase dell'unione monetaria e sarebbe uno smacco terribile se, una volta giunti al 1996 od al 1998, non ce la facessimo a conseguire questo risultato.

Nel 1979 entrammo nel sistema monetario attraverso la cosiddetta banda larga, ossia in serie B; adesso, dopo aver fatto il nostro ingresso nella banda stretta, vogliamo restare alla pari con gli altri *partner* e ci poniamo l'obiettivo di funzionare come nazioni quali la Danimarca, la Francia e la Germania. Noi stessi ci siamo posti in questa situazione per cui, come dicevo, se dovessimo constatare che non siamo in grado di conseguire questo obiettivo, il paese subirebbe un grave danno non solo sul piano economico e finanziario, ma anche su quello politico, civile e perfino psicologico. Infatti, se alla fine di questo decennio l'Italia si ritrovasse in serie B, pagherebbe un prezzo terribile e risulterebbero vanificati gli sforzi degli ultimi cinquant'anni.

A Maastricht non ci si è limitati ad affermazioni formali perché, come ho detto, è stato creato un nuovo fondo, denominato fondo di coesione, i cui criteri di utilizzo sono quelli del reddito nazionale e del rapporto con la media europea. Poiché il nostro paese rientra in tale media, non parteciperemo al fondo di coesione e, di conseguenza, non avremo i vantaggi di cui abbiamo goduto in passato con il fondo regionale od in virtù dei programmi integrati mediterranei.

LUIGI CASTAGNOLA. Il fondo di coesione è, per così dire, figlio dei fondi precedenti?

GIANNI DE MICHELIS, *Ministro degli affari esteri*. Si tratta di un altro fondo destinato a risolvere il problema della coesione economica e sociale, della spesa

nelle grandi reti e negli ambienti (in questo momento non ricordo la definizione esatta). Tale fondo non ha una disponibilità di vastissima portata e si affianca a quelli già esistenti. Rimane però il fatto che il nostro paese entra a far parte di un'altra categoria, mentre Spagna, Portogallo, Grecia ed Irlanda rappresentano la parte debole dell'Europa.

L'Italia ha ormai tutto l'interesse a mantenere la posizione acquisita perché assumerla solo a metà comporterebbe danni spaventosi, mentre è nostra intenzione godere dei vantaggi che porterà l'adozione della moneta unica, provocando, tra l'altro, un afflusso di capitali. Ciò ci impone di adottare determinati comportamenti in una serie di campi che non sono solo quelli del disavanzo della finanza pubblica o dell'inflazione. A questo proposito, voglio prendere in considerazione innanzitutto la realtà meridionale.

Debbo dire che, paradossalmente, se c'è un'area nella quale procederei ad una totale ed immediata privatizzazione questa è il Meridione perché, se non si segue subito questa strada, il sud sarà tagliato fuori, andando a costituire una parte dell'Europa ricca - che potrà essere interessata, tra l'altro, dall'afflusso di capitali - in cui nessuno avrà interesse ad operare. In più, il Mezzogiorno non avrà le coperture né beneficerà degli sconti che verranno concessi alla parte povera dell'Europa e ciò potrà determinare la sua fine.

Dunque, nel Mezzogiorno procederei rapidamente alla privatizzazione, che è esattamente l'opposto della logica seguita fino ad oggi, secondo la quale da parte di tutti si è cercato di difendere la singola impresa od il singolo cementificio. Se il sud non attua questa strategia nel giro di due anni, subirà una dura sconfitta. Capisco che spiegare questo concetto presenta difficoltà, ma è necessario farlo il più rapidamente possibile, cominciando proprio dal settore produttivo.

Nel corso di un dibattito televisivo al quale ho partecipato ieri, l'ingegner Romiti ha fatto una affermazione che condizio in ordine all'operazione che la Germania occidentale sta attuando nei con-

fronti dell'ex Repubblica democratica tedesca, la quale ha una posizione per certi aspetti simile a quella del nostro Mezzogiorno: la Germania occidentale, attuando un investimento di enormi proporzioni, in 5 anni porterà la Germania dell'est fuori dalla sua attuale situazione.

L'ingegner Romiti mi ha chiesto perché i politici italiani non abbiano fatto altrettanto per il sud del nostro paese ed io ho risposto che negli anni cinquanta, quando in Italia si pose lo stesso problema che la Germania ovest vive attualmente, non disponevamo di risorse sufficienti, non avendo la forza economica e finanziaria della Germania degli anni ottanta. Allora il nostro paese fece scelte coraggiose ed importanti, ma era troppo indietro.

In questa fase, però, abbiamo risorse di cui non disponevamo in passato e l'ingegner Romiti ha affermato che si potrebbe pensare di porre in essere un'operazione, legata all'Europa, sul tipo di quella attuata in Germania. Ciò significherebbe, ovviamente, capovolgere l'impostazione finora seguita, dicendo basta agli incentivi, alle forme di assistenzialismo, alla Cassa per il Mezzogiorno ed all'industria pubblica, cancellando tutto l'esistente. Dobbiamo scommettere sul fatto che nei prossimi dieci anni l'Europa avrà una notevole crescita e dichiarare che il sud è incluso nell'Europa forte, così come è avvenuto per l'ex Germania Est - che pure non rientra affatto tra le aree forti - nella quale affluiranno non solo 150 miliardi di marchi, ma anche soldi italiani e di altri paesi, tra i quali il Giappone, perché è un'area debole dell'Europa forte, in cui è necessario compiere determinate opere, ma dove è conveniente investire; altrimenti, le risorse disponibili si indirizzeranno verso la Spagna. In sostanza, se non si uniformeranno pienamente alle nuove regole, le zone più vulnerabili dell'Europa forte non avranno più alcuna possibilità.

Negli ultimi vent'anni, il disastro del sud è stato dovuto al fatto che il protrarsi della politica di assistenzialismo e la presenza di imprese pubbliche ha fatto

venire meno qualsiasi gusto per il rischio. Stiamo attenti, perché dall'Europa non arriverà nemmeno una lira: i soldi affluiranno, in parte, nelle zone dell'Europa ricca che registrano più ritardi e che, quindi, hanno più spazi di crescita (per esempio, Germania orientale e Spagna) e il sud d'Italia resterà totalmente tagliato fuori; inoltre, poiché fa parte di un paese che appartiene all'Europa ricca, oltre a non beneficiare di sconti vedrà progressivamente eliminata tutta una serie di vantaggi.

Questa è la riflessione che va fatta e che adesso ho cercato di tracciare a grandi linee. Credo, infatti, che per il Meridione possa essere portato avanti un discorso più articolato e che sia ancora possibile individuare zone dove necessita una forte politica di sostegno...

VINCENZO RUSSO. Il sostegno lo vorranno anche i privati.

GIANNI DE MICHELIS, *Ministro degli affari esteri*. Certo, i privati sono tra i primi a volerlo, ma possono farlo per due motivazioni: perché disporre di più soldi fa piacere a tutti o perché possono impiegarli per scopi fittizi. Da un'analisi dei fondi elargiti nel sud ai privati per creare posti di occupazione, infatti, risulta che pochi sono stati utilizzati a tal fine e che le poche imprese funzionanti sono state realizzate, per la quasi totalità, al di fuori delle logiche assistenziali pubbliche. L'elenco è lunghissimo e drammatico. Oppure, sono state le imprese pubbliche a beneficiare dei fondi, ma hanno divorato cifre spaventose e tuttora necessitano di essere continuamente sostenute per poter vivere.

Ho espresso un'opinione a titolo personale, ma vi invito a riflettere su quanto ho detto, tenendo presente la necessità di capovolgere la logica per cui è possibile privatizzare al nord e non al sud. La logica da seguire è esattamente opposta: è al sud che la politica delle privatizzazioni deve essere portata avanti con più forza e con maggiore aggressività, perché

si tratta di una precondizione che, per dieci anni, permetterebbe al Mezzogiorno di cogliere un'occasione straordinaria, cioè quella di essere una zona in cui si rivela estremamente conveniente utilizzare la ricchezza aggiuntiva creata dal processo di integrazione europea.

La seconda considerazione generale legata agli accordi raggiunti a Maastricht è relativa ai servizi. Soprattutto all'IRI si spieghi con cura – come io ho cercato di fare – che nei servizi la strada è ormai irreversibile. Anche in questo caso, non si tratta di pubblicizzare o privatizzare, in quanto è certo che la logica di una gestione cosiddetta pubblica, basata sul monopolio e sulle tariffe amministrative, è ormai finita. Storie che tutti conosciamo, quali quelle della SIP e della STET, per esempio, non avranno più ragion d'essere, perché nei vari settori dovremo dare spazio alle imprese straniere e, poiché queste opereranno in maniera più aggressiva e con costi più bassi, è chiaro che saranno preferite dal pubblico. Impiegheremo cinque o sei anni per raggiungere l'obiettivo, ma è bene che da subito le imprese si preparino a inevitabili mutamenti. Se le imprese pubbliche non saranno in grado di operare nella nuova ottica, meglio sarà privatizzare e, prima che sia tardi, meglio sarà farlo in una logica di controllo, per non trovarsi di fronte ad una privatizzazione che avverrà forzatamente e di fatto dall'esterno. Dopo gli accordi di Maastricht non è possibile tornare indietro su questo punto, perché dopo la comunitarizzazione non vi saranno più aree protette. Non è affatto escluso, comunque, che le imprese pubbliche possano farcela, magari espandendosi all'estero: nel nostro paese le imprese straniere si renderanno competitive in vari settori, per cui vorrei che le imprese italiane riuscissero a fare altrettanto non solo in Argentina, dove nel passato le abbiamo spinte a forza, ma anche in Belgio, nel Regno Unito o nella Germania orientale. Forse, potrebbero essere non competitive in Germania, per le ragioni che ho detto, ma non vi sono motivi che impediscano loro di conquistare altri mercati. Le imprese pubbliche

troveranno una giustificazione per non essere privatizzate solo se saranno in grado di espandersi in altri paesi europei, quali la Cecoslovacchia, per esempio.

La terza questione su cui voglio soffermarmi, che è stata posta dall'onorevole Castagnola e che considero molto importante, attiene al cosiddetto *establishment*. Il fatto che in paesi come la Gran Bretagna, la Francia e la Germania, in modi diversi, vi sia una privatizzazione maggiore rispetto alla nostra, non sta a significare un'economia di mercato ottocentesca, bensì una forte concentrazione di potere: il modello tedesco, sostanzialmente di tipo giapponese, è basato su grandi banche; il modello francese è basato su conoscenze e rapporti personali tra esponenti della burocrazia e del sistema bancario, i quali controllano e decidono; in Gran Bretagna vi è una vecchia tradizione, per cui, nonostante la politica privatizzatrice della Thatcher, in molti casi il governo ha potuto far sentire la sua voce. Si tratta dunque di *establishment* che mantengono una componente nazionale nel processo di sovranazionalizzazione; con la caduta dei confini, quest'ultimo comporterà, inevitabilmente, una maggiore competitività.

Al riguardo, gli esempi tedeschi sono recentissimi, e se è vero che l'operazione della Riva ha avuto successo, è anche vero che l'avventura della Pirelli è finita nel modo che tutti conosciamo. Simili fallimenti possono essere attribuiti ad errori degli imprenditori privati, ma anche ad una sorta di resistenza, che nulla ha a che vedere con le regole della trasparenza e della concorrenza dell'economia di mercato. L'*establishment* italiano è più debole di quello degli altri paesi, tanto che credo di poter ribadire, per sfortuna, un giudizio che ho già espresso dieci anni fa, cioè che da questo punto di vista assomigliamo più alla Malesia che non alla Germania, al Giappone o agli Stati Uniti. La FIAT, per esempio, è simile ad un certo gruppo malese che io conosco, per cui ritengo che la presenza nel nostro paese di industrie caratterizzate da una sorta di capitalismo personale e familiare non sia un segno di avanzamento, ma di arretratezza.

Sarei cauto nel dire che l'IRI, l'ENI e l'EFIM, stante quanto ho detto sopra, debbano essere tenute nelle condizioni in cui sono, dal momento che, in questa fase, non sono riusciti, disgraziatamente, ad essere *establishment*. Avrebbero potuto esserlo e lo sono stati negli anni cinquanta e sessanta. Al momento, in Europa non contano e l'esempio classico è rappresentato dall'ENI, il quale nonostante operi in un settore importante, sia presente sul mercato internazionale ed abbia dimostrato di saper operare nel mondo, non ha minimamente il peso europeo ed internazionale della FIAT o di altri gruppi. Ciò è soprattutto legato al fatto che in Italia la logica con cui funziona il sistema pubblico non riconosce all'ENI il peso e l'autorevolezza che potrebbero competergli: per esempio, quando il capitalismo europeo intende assumere certe decisioni, seguendo la logica del « cane non mangia cane » sono Agnelli e Romiti i soggetti che vengono contattati, non certo Cagliari.

Ritengo che dovremmo operare per l'*establishment* del sistema Italia, nell'ambito del quale credo di poter individuare, nell'arco dei prossimi vent'anni, una presenza pubblica, purché non si segua la politica perpetuata finora, altrimenti enti quali l'IRI l'ENI e l'EFIM continueranno a non contare nulla. Nel momento in cui vigeranno sempre più le regole europee e sempre meno quelle fissate nella legge bancaria del 1936, l'IRI, per esempio, giocando un ruolo simile a quello della Deutsche Bank, potrebbe svolgere una funzione importante nel sistema bancario, tenuto conto che non prevediamo – anche perché non sarebbe giusto – una sorta di privatizzazione selvaggia ed ideologica delle banche.

Se non ci muoveremo in una logica diversa saremo sconfitti, perché gli altri paesi, basandosi su regole europee, che spesso contribuiscono a suggerire e a realizzare, porteranno avanti i loro interessi a nostro danno. Del resto, non esiste una soluzione opposta, nel senso di rinchiuderci in una sorta di nazionalismo; anzi, seguire questa strada vorrebbe dire che

fin da ora abbiamo deciso di porci in serie B, e il prezzo di questa scelta sarebbe spaventoso, soprattutto per il sud e per i più deboli.

Credo di aver chiarito l'ottica in cui deve essere visto il futuro ruolo delle partecipazioni statali e risolto il dilemma « privatizzazioni sì, privatizzazioni no », nonché di avere indicato la strada da seguire per fare in modo di non divenire una parte periferica destinata a contare assai poco nell'Europa che andiamo a costruire. La caduta dei confini vedrà arrivare *manager* tedeschi a dettare legge.

**LUIGI CASTAGNOLA.** Il Governo ha presentato un decreto-legge per la trasformazione dell'ENI, dell'IRI e dell'EFIM in società per azioni; a questo fine, non sarebbe più funzionale, al di là del fatto di condividere o meno l'operazione, pensare ad un numero maggiore di *holding* costituite in termini tali da poter seguire questa logica ?

**GIANNI DE MICHELIS, Ministro degli affari esteri.** Mi pare evidente che è interesse dell'Italia mantenere l'ENI, un gruppo integrato che ha un certo peso e che anzi dovrebbe averne di più.

Per quanto riguarda l'IRI, credo possa avere diversi futuri, ma anche nei suoi confronti conviene effettuare una trasformazione in società per azioni. Non dico a voce alta, invece, ciò che penso dell'EFIM.

**CALOGERO PUMILIA.** Può darsi che anziché telefonare a Cagliari telefonino in una via centrale di Roma e anziché telefonare a Nobili telefonino in una piazza di Roma...

**GIANNI DE MICHELIS, Ministro degli affari esteri.** No, in questo tipo di telefonate non contano mai i politici; disgraziatamente, è un danno secco, non vi è sostituzione. Questa non è una logica segreta, ma una logica di rapporti di *establishment* tra i grandi interessi economico-finanziari, che funziona in America e in Giappone e che sempre di più fun-

zionerà anche in Europa, con gerarchie di potere e con alleanze (si assiste già ad un tentativo di spartizione franco-tedesco e si vedono paesi che si stanno allineando dietro la Germania). L'Italia rischia di non partecipare neanche per la quota, certo non egemonica, che le potrebbe spettare; l'esempio dell'ENI è clamoroso di come si possa contare meno di quanto si dovrebbe nell'interesse proprio e quello dell'Italia.

In questa logica certamente vi saranno alcune regole; in qualsiasi attività umana sono stabilite certe regole, ma non è esclusa l'interpretazione sull'uso delle stesse. Faccio l'esempio dello sport, che è un'attività umana che non può svolgersi senza regole e anzi si svolge tanto meglio quanto più esse sono sofisticate; è questa la ragione per cui la *deregulation* è un'assoluta sciocchezza di carattere culturale. Non vi è alcuna contraddizione tra competizione e regole, anzi queste ultime stimolano la competizione, ma devono essere stabilite ed applicate, anche se ciò determina problemi di potere. Le regole sono stabilite per rendere possibile la competizione, fissando però alcuni criteri che possono avvantaggiare qualcuno e svantaggiare qualcun'altro: è inevitabile. Vi è poi l'arbitro che le deve applicare (al di là del fatto che possa essere « venduto », come talvolta accade) e ciò vale anche per la Comunità europea. Quindi, non si può continuare a giocare come troppo spesso ha fatto l'Italia, anche se fino a ieri poteva essere permesso, perché il livello di sovrapposizione ed integrazione era basso. In ambito europeo noi ci siamo sempre disinteressati alla formazione delle regole e siamo stati i meno attivi nel predisporre le direttive, mentre i tedeschi, i francesi e gli inglesi sono stati presenti in massa. Dobbiamo essere consci del fatto che l'arbitro non può fischiare un fallo che non è stato commesso; né è ammissibile affermare che se l'arbitro è di parte, in cambio abbiamo diritto di tirare in porta con le mani.

Rispondendo all'onorevole Castagnola, faccio presente che la lettera di sir Brittan, è di sostanza e non di forma e per-

tanto dobbiamo cominciare a prepararci a rispondere. Vorrei avanzare in questa sede una proposta che potreste esaminare e nel caso fare vostra e che potrebbe rappresentare la nostra risposta a sir Brittan sul punto chiave rappresentato dai fondi di dotazione, problema che rischiamo di non risolvere e che potrebbe distruggere le posizioni dell'Italia *a priori*. I fondi di dotazione non ci saranno più concessi e continuando su quella linea non avremo più alcuna possibilità; per venire fuori da questa situazione, visto che è evidente che il sistema pubblico non può funzionare se uno degli azionisti non è in grado di ricapitalizzare la propria azienda, vi suggerisco un criterio che nessuno, nemmeno sir Brittan, può respingere. Se un ente pubblico ha bisogno di ulteriori fondi, è ammissibile chiedere alla Comunità che consenta un'operazione come la seguente: per una quota da determinare, che per esempio potrebbe essere pari al 30 per cento, l'azienda deve rivolgersi al mercato, cioè deve essere privatizzata; in sostanza, in caso di necessità di nuove risorse l'azienda non può continuare, al fine di evitare un veto che interverrebbe automaticamente, ad essere statale al cento per cento. Se il mercato crede in quell'azienda e vi investe, lo Stato deve fare altrettanto. Naturalmente in questo caso l'azienda deve sapere che deve remunerare il 70 per cento appartenente allo Stato con lo stesso dividendo con cui remunera il 30 per cento del mercato; pertanto, anche lo Stato guadagnerà qualcosa.

Un meccanismo del genere è difendibile in maniera totale e consente il controllo pubblico e la ricapitalizzazione nella forma del fondo di dotazione; lo Stato sborsa dei soldi in quanto ne trae un certo interesse: è un criterio oggettivo. Non si tratta di sovvenzione né di distor-

sione della concorrenza, perché lo Stato agisce esattamente come l'azionista privato italiano o straniero, singolo o istituzionale; se si fida l'azionista privato, che investe per avere in cambio un certo rendimento, si può fidare anche lo Stato. È questa la soluzione, perché nessun sistema industriale o produttivo può reggere senza possibilità di ricapitalizzarsi e continuando soltanto ad emettere obbligazioni, sia pure garantite dallo Stato, in quanto ciò è troppo costoso.

È questa la strada da seguire ed è una strada che, a mio parere, ci metterebbe in una posizione fortissima, capovolgendo il nostro rapporto rispetto a sir Brittan ed avvalorando gli argomenti di coloro che ritengono – come me – che il sistema misto possa essere mantenuto e che le privatizzazioni debbano essere effettuate secondo determinati criteri. Seguendo la vecchia logica puramente difensiva, la nostra posizione sarà messa in difficoltà da ciò che avverrà nel corso dei prossimi mesi e dei prossimi anni in Europa, mentre seguendo il mio suggerimento si potrebbe dare un segnale che il mercato reagisce e che l'azienda ha credibilità. Potrebbe essere questa la chiave finale per spiegare come rendere compatibile la politica di privatizzazioni con quella della permanenza pubblica, in una logica strettamente aderente ai criteri europei, con il risultato di non essere più costretti ogni anno a difenderci dalla pressione sempre maggiore che l'Europa esercita su di noi.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il ministro ed i colleghi per aver partecipato all'odierna seduta ed il personale della Camera per l'ausilio prestato.

**La seduta termina alle 13,20.**