COMMISSIONE V

BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE

20.

SEDUTA DI MARTEDÌ 20 DICEMBRE 1988

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **GEROLAMO PELLICANÒ**

INDICE

PAG.

Disegno di legge (Discussione e rinvio):

Conferimento ai fondi di dotazione degli Enti di gestione delle partecipazioni statali per il 1988 (3409) 3

Pellicanò Gerolamo, *Presidente* 3, 5, 14

Castagnola Luigi 3, 4, 5, 8

Coloni Sergio 4

Fracanzani Carlo, *Ministro delle partecipazioni statali* 3, 4

Grippo Ugo, *Relatore* 5

Gunnella Aristide 4, 10

Valensise Raffaele 11

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 16.

MAURIZIO NOCI, *Segretario,* legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Discussione del disegno di legge: Conferimento ai fondi di dotazione degli Enti di gestione delle partecipazioni statali per il 1988 (3409).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge « Conferimento ai fondi di dotazione degli Enti di gestione delle partecipazioni statali per il 1988 ».

LUIGI CASTAGNOLA. Signor presidente, desidero intervenire sull'ordine dei lavori per sollevare preliminarmente una questione già posta in sede di ufficio di presidenza relativa al disegno di legge oggi al nostro esame in sede legislativa. Il problema delle misure sociali per la siderurgia, infatti, è stato da noi posto come una questione politica, istituzionale e legislativa in ordine ai tempi, anche in considerazione del fatto che siamo stati informati dell'esistenza di un accordo sindacale che prevede la chiusura degli stabilimenti di Campi entro il 30 dicembre di quest'anno.

Il gruppo comunista, assieme ad altri gruppi della maggioranza, ritiene indispensabile un provvedimento legislativo che fornisca una certezza assoluta non solo ai lavoratori di Campi, ma all'intero settore della siderurgia italiana sul fatto che gli interventi sociali siano attuati prima del 30 dicembre. Abbiamo suggerito da parte nostra una procedura « acrobatica » ma rapida: essa consiste nella presentazione, in seguito ad un accordo con il Governo,di emendamenti a questo stesso testo sottoponendoli al parere vincolante della Commissione attività produttive o di altra Commissione competente con una responsabilità diretta di quest'ultima in merito alla formulazione del disegno di legge.

Tale proposta avrebbe avuto un carattere procedurale eccezionale per una circostanza altrettanto eccezionale, ma non ha trovato consensi. Il gruppo comunista chiede che entro la giornata odierna il Governo fornisca una risposta formale su una questione di tanta rilevanza. Non abbiamo avuto modo di conoscere l'opinione del ministro delle partecipazioni statali in proposito, ma ribadisco la necessità di una sua pronuncia preliminare all'esame del disegno di legge.

CARLO FRACANZANI, *Ministro delle partecipazioni statali.* Il disegno di legge oggi all'esame della Commissione rappresenta, effettivamente, un tema di estrema delicatezza e rilevanza. Sono lieto, pertanto, di poter rassicurare l'onorevole Castagnola e la Commissione, in quanto proprio oggi ho provveduto a diramare un testo elaborato d'intesa con i ministri dell'industria, del lavoro e per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, concernente le misure sociali e di reindustrializzazione relative alle aree interessate dalla crisi siderurgica e, in particolar modo, alle quattro aree prioritarie (Genova compresa). Per una maggiore celerità dell'*iter* del provvedimento proporrò, in sede di Consiglio dei ministri, che esso

assuma la forma del decreto-legge, anche per venire incontro alle esigenze appena richiamate dall'onorevole Castagnola.

LUIGI CASTAGNOLA. Desidero sottolineare che il gruppo comunista distingue fra le misure sociali e quelle relative alla reindustrializzazione. Le prime, infatti, sono previste dalla legge finanziaria del 1988, mentre le altre sono inserite in quella del 1989. Non è questa la sede per sviluppare ulteriori considerazioni di merito, ma ribadisco che abbiamo sollecitato una procedura eccezionale e di urgenza solo per quel che riguarda le misure sociali; manteniamo, invece, una ferma riserva sul fatto che quelle concernenti la reindustrializzazione siano adottate per decreto-legge, in quanto non vi è ragione di agganciarle al vagone delle misure sociali. Il gruppo comunista si riserva, pertanto, di compiere valutazioni in proposito in una sede più idonea.

La procedura eccezionale necessaria per le misure sociali non esclude il ricorso al decreto-legge in considerazione del fatto che lo stabilimento di Campi deve chiudere entro il 30 dicembre; chiediamo, pertanto, che le decisioni siano assunte prima di Natale in modo da venire incontro ai problemi umani delle famiglie afflitte da tale preoccupazione. Chiedo pertanto al ministro Fracanzani di assumersi la responsabilità di far sì che il decreto sia predisposto entro la fine della settimana.

SERGIO COLONI. A nome del gruppo, democristiano esprimo soddisfazione per il fatto che la nostra Commissione si accinge ad esaminare ed approvare in tempi rapidi il conferimento ai fondi di dotazione degli enti di gestione delle partecipazioni statali per il 1988. In tal modo potranno essere utilizzati gli stanziamenti previsti dalla legge finanziaria 1988 ai sensi dell'articolo 11-*ter* della legge n. 468. Ritengo necessaria l'adozione entro l'anno delle misure sociali con decreto-legge; per quel che riguarda le misure di reindustrializzazione esse potranno essere ricomprese nel decreto o esaminate assieme al resto dei provvedimenti riguardanti le partecipazioni statali. Si dovrà naturalmente tener conto delle finalità e degli assetti definiti in sede di accordo con le organizzazioni sindacali, prima di adottare le misure riguardanti i quattro centri e gli altri dislocati sull'intero territorio nazionale che si vedono coinvolti da questa crisi.

Desidero, infine, esprimere un vivo apprezzamento per il successo ottenuto dal nostro paese sul tema in esame in occasione dell'ultima riunione dei ministri della Comunità europea.

ARISTIDE GUNNELLA. Occorre, innanzitutto, tenere presente che nel settore delle partecipazioni statali non si possono disgiungere le questioni sociali dall'assetto complessivo degli enti. Si tratta, infatti, di questioni convergenti che devono essere viste nella stessa ottica; gli interventi di reindustrializzazione, in particolare, vanno inseriti in una considerazione organica e globale della politica industriale, in quanto operando una differenziazione sarebbe necessario ripetere una serie di interventi che, sebbene socialmente utili, tuttavia non portano alcun beneficio alle partecipazioni statali. Allora la discussione si svolgerebbe non più all'interno delle partecipazioni statali, ma all'esterno come fatto assistenziale: è questo il dato che desidero sottoporre all'attenzione della Commissione.

Tale visione organica è necessaria per disporre della massima flessibilità sul mercato nazionale ed internazionale e per favorire ulteriori investimenti tanto nei settori specifici, quanto in quelli che servono anche come elemento di sviluppo ai fini della reindustrializzazione. Occorre però assicurarsi che ciò non disturbi il quadro generale della politica industriale e siderurgica del nostro paese.

CARLO FRACANZANI, *Ministro delle partecipazioni statali.* Signor presidente, desidero ricollegarmi all'intervento dell'onorevole Gunnella per sottolineare come, per la prima volta, con le misure proposte si tenda a realizzare in Italia. in

modo serio, contestualmente misure sociali e misure di reindustrializzazione in un'ottica non assistenziale, bensì di rilancio produttivo delle zone interessate. Esistono, infatti, sinergie concettuali che sarebbe grave non considerare nel momento in cui il Governo intende perseguire tale azione.

Accanto alle considerazioni obiettive di carattere generale, si pongono anche esigenze specifiche. D'altra parte, abbiamo inteso questo collegamento in termini non tanto di principio, quanto reali, cercando di realizzare un unico tessuto e non un semplice assemblaggio tra le disposizioni, favorendo la ricerca di nuove formule affinché attraverso la capitalizzazione della Cassa integrazione possano essere attuate iniziative produttive tali da configurarsi quali misure sociali intimamente connesse con opere di reindustrializzazione, anche al fine di aiutare i lavoratori che cessassero la propria attività nel settore siderurgico.

LUIGI CASTAGNOLA. Signor ministro, considerando l'impostazione da lei delineata, non ho dubbi circa l'esistenza di un collegamento: l'opportunità di adottare contestualmente sia le misure sociali sia quelle relative alla reindustrializzazione è fuori discussione: la preoccupazione del gruppo comunista è che un provvedimento più complesso, facendo emergere nuove implicazioni, comporti tempi più lunghi rispetto a quelli ritenuti necessari per l'adozione delle sole misure sociali.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame del disegno di legge.

L'onorevole Grippo ha facoltà di svolgere la relazione.

UGO GRIPPO, *Relatore*. Signor presidente, onorevoli colleghi, desidero sottolineare come il disegno di legge al nostro esame rivesta una particolare urgenza per cui la sua rapida approvazione si rende necessaria entro il mese affinché gli enti di gestione, al riguardo IRI ed EFIM, possano utilizzare i fondi stanziati dalla legge finanziaria 1988. Le nuove norme in materia di bilancio infatti hanno modificato la legge n. 468 del 1978, innovando l' articolo 11-*bis* riguardante i fondi speciali. Specificamente il comma 5 stabilisce che le quote dei fondi speciali di parte capitale se non corrispondono a progetti di legge già approvati da almeno un ramo del Parlamento, entro l'anno di riferimento, costituiscono economie di bilancio.

Stante la prima lettura che il Parlamento si trova ad effettuare, si tratta, quindi, di consentire l'utilizzo dei fondi disponibili sotto la voce « Interventi a sostegno dei programmi delle partecipazioni statali anche in relazione a particolari situazioni di crisi » previsti nel capitolo 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1988. Si tratta in particolare di 125 miliardi per l'IRI e di 300 per l'EFIM; inoltre sono previsti 100 miliardi quale somma da conferire ai fondi di dotazione degli enti in oggetto, finalizzati a programmi aggiuntivi nel Mezzogiorno.

La ripartizione di quest'ultimo stanziamento spetta al CIPE (su proposta del ministro delle partecipazioni statali) in base agli interventi definiti dagli enti di gestione e la copertura è data dallo specifico accantonamento iscritto al capitolo 9001, sempre per l'anno 1988, sotto la voce « Interventi degli enti di gestione delle partecipazioni statali per il finanziamento di un programma aggiuntivo di interventi nel Mezzogiorno ».

L'entità delle cifre stanziate ha certamente un diverso impatto rispetto agli investimenti previsti dalle società di gestione, IRI ed EFIM. Per il primo, si concorda con la definizione contenuta nella relazione di accompagnamento: si è in presenza di un intervento del tutto marginale, al quale dovrà necessariamente seguire un provvedimento. Non va, comunque, minimizzata l'importanza dello stanziamento a fronte di specifici interventi di ristrutturazione, disposti dall'ente, nei settori della siderurgia e della cantieristica che hanno configurato un nuovo programma, al fine di contenere nel periodo 31 dicembre 1987-31 dicembre 1990, la diminuzione occupazionale nei comparti indicata in circa 10.500 unità,

rispetto alle 19.400 del programma precedente (senza considerare le iniziative di reindustrializzazione ed i progetti elaborati in base alle disposizioni della legge n. 64 del 1986).

Nei confronti dell'EFIM, invece, l'apporto di 300 miliardi al fondo di dotazione rappresenta una risorsa importante per intraprendere le opportune iniziative, in special modo nei settori in crisi come l'alluminio e l'impiantistica. Per il primo, un'inversione di tendenza dovrebbe verificarsi già dal prossimo anno, mentre per il comparto dell'impiantistica i programmi dell'ente prevedono un periodo necessario al risanamento di circa tre anni. Si aggiunga inoltre – al fine di inquadrare meglio il provvedimento in discussione – che l'EFIM nel 1987 non ha beneficiato di alcun apporto in merito al fondo di dotazione: ciò ha comportato che i saldi attivi conseguiti siano stati convogliati per il pagamento dei mutui, determinando una situazione nella quale il rapporto dei mezzi propri sul capitale investito ha raggiunto il 12 per cento.

Per completezza va rilevato che nel 1987 l'EFIM è stato autorizzato a ricorrere ad un prestito presso la Banca europea degli investimenti per un importo di 150 miliardi. In cifre, nel 1987, a fronte di risultati positivi conseguiti dal gruppo pari a 337 miliardi, ha fatto riscontro un aumento degli oneri finanziari che hanno raggiunto i 418 miliardi.

I settori oggetto di un indispensabile apporto finanziario, così come evidenziato nella relazione tecnica obbligatoriamente prevista dall'articolo 11-*ter* della legge n. 468 del 1978, sono quelli dell'alluminio e dell'impiantistica che ancora versano in uno stato di crisi.

La particolare urgenza dell'approvazione del provvedimento oggi al nostro esame non può comunque distoglierci dal formulare alcune considerazioni che ripropongono quanto sinora detto nelle varie sedi di merito, le quali caratterizzano compiutamente la funzione politica propria dell'istituto parlamentare rispetto ad un'approvazione che si ridurrebbe ad una mera ratifica. I punti che ritengo utile segnalare alla vostra attenzione, benché di ordine generale, sono attinenti al disegno di legge in discussione nella misura in cui si riconosca (e non potrebbe essere altrimenti), che lo stato di crisi di alcuni comparti deriva dall'inadeguatezza delle regole attuali poste per il settore partecipazioni statali il quale rischia di diventare stabilmente il punto di maggiore vulnerabilità dell'intervento pubblico nell'economia.

L'attuale momento di blocco va superato ricercando con urgenza una definizione delle decisioni, degli orientamenti e delle direttive, recuperando un quadro di comando che scongiuri uno stato di *empasse* che non farebbe che aggravare i problemi attuali.

Con tale premessa non può essere taciuta l'esigenza che il risanamento di taluni settori avvenga con determinazione, sia ricercando le migliori opportunità di collaborazione con i privati, sia, soprattutto, trovando le possibili sinergie tra gli identici o quanto meno assimilabili settori appartenenti al sistema delle partecipazioni statali. Solo in tal modo le società partecipate potranno raggiungere dimensioni quantitative e caratteristiche qualitative tali da essere in condizioni di affrontare con relativa serenità la concorrenza comunitaria ed extracomunitaria. Il riferimento può essere indirizzato alla formazione delle cosiddette « masse critiche » dei settori dell'impiantistica, ferroviario, aeronautico e delle telecomunicazioni, per citare i principali. Con preoccupazione si constata attualmente che i fatturati delle società di gestione si realizzano quasi esclusivamente grazie a commesse pubbliche, a rapporti commerciali tessuti in ambito nazionale e sovente in base a concessioni esclusive.

Un altro punto da segnalare riguarda le polemiche che in vario modo hanno coinvolto l'EFIM. Non mi piace unirmi al coro di quanti criticano i risultati gestionali conseguiti dall'ente, quando tale atteggiamento sia disgiunto dalla consapevolezza che la situazione di difficoltà è da ascrivere proprio alla mancanza di nuove regole, necessarie, si badi, per tutte le società partecipate. Sull'EFIM l'effetto

negativo risulta più evidente trattandosi di una *holding* dotata di vertici deboli. Non vorrei quindi che le facili critiche all'EFIM portassero a dimenticare un intervento, il quale deve avere il segno della globalità per poter conseguire reali e duraturi risultati di solidità strutturale delle società pubbliche. Voglio sottolineare comunque la positività del disegno di legge che finalizza specificatamente l'apporto finanziario alla realizzazione di nuovi investimenti in particolare nel Mezzogiorno, determinando tra l'altro la necessaria distinzione tra interventi incidenti su situazioni patrimoniali finanziarie ed interventi di sviluppo, distinzione funzionale anche per non rischiare, ricorrendo il primo caso, censure da parte degli organi comunitari.

All'interno di un provvedimento che privilegia gli investimenti, sarebbe stato opportuno inserire tra gli enti beneficiari l'Ente autonomo mostra d'oltremare, in quanto ciò avrebbe prodotto effetti positivi ed immediati sull'occupazione diretta ed indotta nella città di Napoli e nel Mezzogiorno. È bene ricordare che il programma di investimenti dell'ente per il quadriennio 1987-1990, per un importo complessivo di 247 miliardi, è stato approvato dal CIPE su proposta del Ministero delle partecipazioni statali ed ha ottenuto l'unanime parere favorevole della competente Commissione bicamerale. Dall'esame delle due relazioni e dal raffronto tra le previsioni contenute nelle relazioni stesse e gli atti normativi ed amministrativi di assegnazione dei mezzi finanziari programmati, risulta che le previsioni sono state disattese. A fronte di tale situazione l'ente, solo grazie ad una norma specifica della legge finanziaria 1988, ha ottenuto 25 miliardi. Lo scarto così prodottosi tra le previsioni di conferimento al fondo di dotazione dell'ente ed i contributi per impianti ed assegnazioni per il triennio 1987-1989, pari a circa 70 miliardi, rischia di vanificare tutti gli sforzi e le iniziative assunte dall'ente per ripristinare l'intero eccezionale patrimonio e rilanciare le attività istituzionali. Per questi motivi, un emendamento che stanziasse a favore di tale istituto una seppur ridotta quota di quanto preventivato, avrebbe un enorme valore nel dare impulso alle attività dell'ente medesimo.

Per ultimo, anche in considerazione del fatto che stiamo discutendo l'assegnazione di risorse ad enti di gestione delle partecipazioni statali, mi sia consentito svolgere alcune considerazioni rispetto alle preccupanti notizie che leggiamo in ordine alla vicenda Superstet, su cui torneremo certo con maggiori approfondimenti in occassione della seduta delle Commissioni riunite fissata per giovedì.

Non si tratta certo di esprimere giudizi sommari e aprioristici rispetto alle informazioni che il ministro delle partecipazioni statali vorrà comunicarci in quella seduta e alle decisioni parlamentari conseguenti; in realtà, i fatti di questi giorni impongono una riflessione anche in questa sede, poiché si ha l'impressione che si tenti di imporre strategie, di forzare la mano verso decisioni prive del supporto degli organi collegiali competenti, impedendo in tal modo un corretto svolgimento delle procedure; ciò comporta pesanti ripercussioni sull'andamento borsistico dei titoli sui mercati interni ed internazionali ed eventualmente sul complessivo disegno razionalizzante, forzando decisioni che sono non solo aziendali, ma anche politiche e legislative.

Non vogliamo dunque rischiare di trovarci di fronte al fatto compiuto o restare assenti rispetto alle preoccupanti vicende borsistiche che hanno interessato i titoli SIP, Italcable e STET e il loro rapporto di concambio. Per questa ragione, auspichiamo un'attenta azione del ministro interessato per riaffermare gli indirizzi e le direttive di sua competenza, soprattutto in ragione delle ombre che si vanno delineando sull'intera operazione. Coloro i quali invocano trasparenza e regole nuove nel sistema delle partecipazioni statali, non possono restare impotenti e insensibili di fronte ad un'operazione che riguarda non solo la concentrazione e la nuova articolazione dell'assetto delle telecomunicazioni, ma qualcosa d'altro che

finisce per riverberarsi sugli atteggiamenti presenti e futuri dei risparmiatori di fronte a strategie poco trasparenti.

Riteniamo perciò che il progetto debba essere finalizzato ad una più efficiente qualità del servizio di base, al recupero dei ritardi accumulati nei servizi avanzati rispetto ai paesi europei, ad un'assoluta trasparenza dei rapporti tra utenti e fornitori.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

LUIGI CASTAGNOLA. Signor ministro, colleghi, non ritengo casuale il fatto che anche negli anni passati ci siamo trovati altre volte a discutere dei fondi assegnati agli enti di gestione delle partecipazioni statali nella seconda metà del mese di dicembre. Non credo che tale problema possa essere facilmente risolto, e ciò appare indicativo dei rapporti assolutamente insoddisfacenti che intercorrono fra il Parlamento della Repubblica e le partecipazioni statali, che pur rappresentano importanti strumenti per l'intervento dello Stato nell'economia.

Abbiamo tutti convenuto, nel corso della discussione sull'ordine dei lavori, che dal punto di vista delle sinergie concettuali vi debba essere una connessione tra misure immediate e strategie; va sottolineato, tuttavia, che siamo di fronte ad un disegno di legge discusso con troppa rapidità e in termini troppo sommari,nonostante il gruppo comunista abbia sollevato nodi di estrema importanza ai quali ha fatto riferimento lo stesso relatore (che però ha adottato la formula del *dixi et salvavi animam meam*, essendo consapevole del fatto che non avverrà in questa sede l'approfondimento necessario per questioni così rilevanti). Occorre sottolineare che vi è una netta distinzione tra compiti del Parlamento, del Governo, degli enti e delle aziende e che per ognuno sono indicati livelli di responsabilità che devono essere rispettati, in modo da non trovarsi in una situazione del tutto insoddisfacente.

L'assenza di un dibattito approfondito in sede parlamentare su tale questione e la conseguente mancanza di chiare determinazioni di indirizzo, rappresentano aspetti di un problema più volte sollevato negli ultimi mesi e nel corso degli anni e sempre rinviato. Già nel 1983, infatti, si discusse di tali questioni alla fine del mese di dicembre ed anche allora il ministro delle partecipazioni statali fece riferimento ad approfondimenti previsti per l'anno successivo e poi mai effettuati.

Anche a proposito dell'audizione prevista per giovedì 22 dicembre sul riassetto del settore delle telecomunicazioni, occorre rilevare che manca nella discussione un punto fondamentale, vale a dire quello relativo all'assetto complessivo degli enti a partecipazione statale. È assurdo che in Parlamento non si discuta di una questione così rilevante. In tale circostanza avverrà una cosa ovvia, cioè che tutti saranno d'accordo (e non potrebbe essere diversamente) e quanto è avvenuto accadrà di nuovo a conferma dei gravi ritardi accumulati.

Il gruppo comunista, pertanto, desidera rimarcare come tale situazione conduca ad una vanificazione della possibilità di procedere ad una riforma complessiva del sistema delle partecipazioni statali. Si tratta di un fenomeno in corso da molti anni, a seguito del quale si verifica una serie di fatti negativi che si riflettono su tanti altri aspetti quali, ad esempio, la crisi delle aziende siderurgiche, che scontano le gravi conseguenze di questo stato di incertezza.

Appare, inoltre, insoddisfacente che nel corso dell'audizione del prossimo giovedì ci si limiterà ad ascoltare e valutare una relazione, senza trattare problemi essenziali come quello relativo al rapporto fra le decisioni operative e gli indirizzi o fra il sistema bancario e l'attività industriale delle partecipazioni statali. Siamo tutti convinti, e noi comunisti più di altri, della necessità di affrontare tali temi; però, si tratta di questioni che da troppo tempo non trovano soluzioni adeguate e danno luogo ad una serie di eventi estremamente negativi.

Va inoltre rilevato come in questo quadro continuino a mantenersi membra disarticolate nell'ambito delle finanziarie

dell'IRI e dell'EFIM; ne deriva una situazione di incertezza in merito al destino manifatturiero del nostro paese. Sia nei programmi dell'IRI, sia nella relazione sulle partecipazioni statali allegata alla legge finanziaria, risulta che gli investimenti destinati alla Finmeccanica per il prossimo quadriennio sono molto modesti, poiché ammontano circa al 15 per cento del totale degli investimenti del gruppo IRI. Ciò rende ancora più grave la mancanza di una discussione parlamentare in merito.

Quella dell'EFIM si può definire – se mi passate il termine – una storia di sordida lottizzazione tra i partiti di Governo, all'interno della quale si disperde la possibilità di unire le energie di cui dispone il sistema delle partecipazioni statali.

Per tali ragioni, da me esemplificate forse con qualche parola in più del dovuto, riteniamo necessario procedere ad un dibattito approfondito in sede parlamentare, da individuarsi indipendentemente da specifiche richieste avanzate dai singoli presidenti di Commissione. Non ignoriamo l'esistenza di problemi legati alle competenze delle Commissioni parlamentari, vogliamo però sottolineare al ministro Fracanzani, al presidente ed ai colleghi che il punto decisivo non è rappresentato dalla sede in cui dibattere, bensì dal fatto che questi temi essenziali vengano discussi dal Parlamento: decida il ministro in quale sede presentarsi per un'esposizione sui nodi importanti e sulle questioni scottanti. Sostenere che gli apporti finanziari al nostro esame sono finalizzati a programmi specifici, non corrisponde al vero: del resto, il numero degli interrogativi – cui non è stata fornita risposta – relativi ai programmi all'esame della Commissione bicamerale per le partecipazioni statali è talmente elevato che sfido chiunque a provare l'esistenza di un finanziamento per ogni programma definito!

A proposito degli investimenti nel Mezzogiorno riconosco che nel disegno di legge n. 3409 sono stati compiuti alcuni passi in avanti: non intendo dimenticarli né minimizzarli. Ovviamente, rientrerà nella responsabilità del Governo, degli enti nonché degli operatori economici competenti agire affinché ciò non sia un modo con cui fingere di dar conto su argomenti concreti e significativi. Troppo spesso, infatti, nei documenti al nostro esame l'indeterminatezza, confinante con la finzione, prevale sulla verifica, sulla possibilità di giudicare e di valutare.

Al riguardo, si renderebbe necessario evitare di perseverare in un errore, ossia quello di non scendere sotto la superficie dei problemi come accade per l'interscambio, per il quale si confondono le cifre effettive delle merci con gli ordini monetari ad esse relativi. Il più delle volte si scambia l'apparenza con la sostanza della questione: esempi vistosi potrebbero essere rappresentati dal costo della bolletta energetica, che per il governatore della Banca d'Italia costituisce un regalo di 100 mila miliardi per la diminuzione del valore monetario del petrolio e del dollaro, oppure dalla struttura delle nostre importazioni ed esportazioni che cela una sempre maggiore dipendenza dall'estero, anche in alcuni settori nevralgici. Si è registrato un aumento delle importazioni superiore alla crescita del PIL persino di quattro volte in taluni comparti rilevanti! Ormai questo fenomeno interessa settori come quello meccanico e dei trasporti, che sembravano sostenere la concorrenza internazionale: eppure, nonostante la drammaticità del dato, si stenta a spiegarlo.

È vero che in taluni settori le nostre esportazioni reggono, dando luogo a risultati positivi; è altrettanto vero però che occorre valutare il programma dell'IRI e dell'EFIM con riferimento alla media ed alta tecnologia, nei confronti della quale occorre constatare – e ne abbiamo discusso anche con il presidente Prodi – come la nostra situazione sembra essere più arretrata rispetto a dieci anni fa. Di qui la necessità di procedere ad un'attenta ed approfondita valutazione dei programmi del sistema delle partecipazioni statali.

I fondi di dotazione si erogano in quanto si intende investire in comparti nei quali il paese avverte una posizione

di debolezza, oltreché per consentire alle aziende di realizzare investimenti. Tale semplice ed elementare logica, però, non si ritrova nel testo al nostro esame nè nei programmi presentati: ecco il motivo della nostra insistenza affinché si svolga un dibattito in sede parlamentare.

Voglio aggiungere ancora (e ciò investe la responsabilità del ministro delle partecipazioni statali e degli altri responsabili ministeriali) che per assumere decisioni concrete, operative, celeri e coerenti, per passare cioè dalle parole ai fatti, è necessario diffidare delle apparenze. Per definire le responsabilità e determinare i programmi sono indispensabili attente valutazioni che, in questo caso, appaiono mancare, lasciando nell'ombra gli obiettivi e le finalità che si intendono perseguire con i fondi di dotazione recati dal provvedimento in esame.

ARISTIDE GUNNELLA. Dopo il complesso ed articolato intervento del collega Castagnola, il quale ha affrontato una serie di questioni, mi soffermerò sul tema proprio del provvedimento al nostro esame.

Desidero anzitutto fare un appunto al ministro – condivido a questo proposito il pensiero dell'onorevole Castagnola – per il fatto che il Governo ha presentato un disegno di legge che dispone l'incremento dei fondi di dotazione degli enti delle partecipazioni statali per il 1988 il 29 novembre dello stesso anno. Due possono essere i motivi di un simile comportamento: o il Ministero del tesoro è stato indotto ad una tale decisione da ragioni connesse ad eventuali vincoli posti dalla politica di bilancio sotto il profilo delle compatibilità nell'ambito del quadro generale (se così fosse il ministro del tesoro dovrebbe assumersi la responsabilità in ordine agli scompensi finanziari di tali enti), oppure il Governo in modo deliberato ha ritenuto di rimandare fino a questa data la presentazione del disegno di legge, per poter intervenire a fine esercizio, nel momento in cui, dopo aver verificato se nell'ambito dei vari enti si fossero sviluppate diverse posizioni, fosse risultato più chiaro dove meglio allocare le risorse.

Si tratta di un punto fondamentale, che investe la politica generale della spesa perseguita nei confronti degli enti di gestione.

Più specificamente, vorrei ricordare come il presidente dell'IRI, Prodi, alla fine dell'anno aveva annunciato in forma trionfalistica la realizzazione di utili per migliaia di miliardi; di fronte a queste che cosa rappresenta l'apporto di 125 miliardi al fondo di dotazione dell'istituto? Una goccia nel mare! Tale aumento è infatti limitato rispetto alle necessità operative e patrimoniali dell'istituto. L'IRI, per aumentare i propri fondi di dotazione, può assumere la veste dell'azionista, garantendo in tal modo, oltretutto, il rispetto del principio della concorrenzialità nei confronti delle imprese private.

Per quanto riguarda l'EFIM, l'incremento di 300 miliardi del fondo di dotazione non è destinato ad aumentare gli investimenti, ma a realizzare un equilibrio di ordine finanziario; esso è, quindi, finalizzato ad un vero e proprio intervento dell'assemblea dei soci – che è il parlamento dell'ente – per alleggerire il peso dell'indebitamento finanziario. Lo stesso settore aeronautico non presenta risultati di gestione economici, in quanto nel comparto registriamo 700 miliardi di *deficit;* si tratta di cifre che devono fare riflettere. Non dobbiamo dunque attenderci che questi miliardi possano consentire la realizzazione di investimenti ulteriori, valendo solo ad alleggerire l'incidenza degli interessi passivi nel quadro del consolidato dell'EFIM.

Bisognerà poi vedere come tale ente redistribuirà questi miliardi tra le varie società, attuando una vecchia politica da me sempre contrastata. Più volte ho contestato il rapporto del Parlamento con gli enti di gestione, in quanto tale organo dovrebbe rivolgersi al Governo ed al Ministero delle partecipazioni statali. Osservo, per inciso, che il gruppo repubblicano intende abolire tale amministra-

zione, inserendo le rispettive competenze nell'ambito di un grande ministero dell'economia e dell'industria con l'esclusione delle tematiche connesse all'attività artigiana, certamente importanti ma non collocabili all'interno delle partecipazioni statali. Prescindendo da questo aspetto, ritengo competa al Governo il compito di redistribuire i fondi, in quanto esso ha una maggiore capacità di contrattazione all'interno degli enti nell'ambito di un indirizzo ben preciso da realizzare. Il disegno di legge non stabilisce a quale dei tre enti (ENI, IRI e EFIM) debbano essere attribuiti i famosi 100 miliardi da destinare ad iniziative riguardanti il Mezzogiorno: al CIPE viene demandata tale ripartizione. Non sappiamo ora quali iniziative si svilupperanno nel Mezzogiorno, ma se in questo momento dovessi avanzare una proposta, chiederei di sopprimere la norma relativa agli stanziamenti destinati all'IRI e di aumentare a 225 miliardi la quota da riservare al Mezzogiorno, perché una tale decisione si inserirebbe in una più ampia e complessa manovra da attuare in considerazione del fatto che le regioni meridionali presentano moltissimi aspetti di deindustrializzazione, rispetto ai quali emergono altrettante necessità di operare interventi di reindustrializzazione.

Se il ministro fosse consenziente, si potrebbe introdurre questa modifica, che non incide sulla politica dell'IRI nel quadro delle grandi cifre, tanto più che, secondo quanto ha affermato il presidente Prodi, tale istituto non soltanto dispone di un reddito effettivo, ma si presenta sul mercato finanziario con una credibilità tale da poter reperire in quell'ambito i necessari finanziamenti; oltrettutto, ciò varrebbe ad assicurare una posizione paritaria rispetto alle società private, finora compromessa dal continuo ricorso dell'ente a finanziamenti statali.

Con riferimento al sistema delle telecomunicazioni, desidero esprimere alcune brevissime considerazioni, dato che l'argomento, già affrontato dal relatore e dall'onorevole Castagnola, sarà oggetto di una trattazione specifica in occasione della audizione del ministro Fracanzani. In questo settore si è verificato un fatto di estrema gravità. Infatti, mentre ancora non è stata approvata la legge sul trasferimento delle aziende telefoniche di Stato (nonostante più volte si sia discusso in Parlamento della necessità, da me spesso evidenziata, di approfondire la questione: manca quindi il dato di partenza), sono state affrontate questioni riguardanti l'unione della STET e della SIP con negative conseguente sull'andamento dei titoli quotati in borsa. Vorrei dunque sapere da chi e sulla base di quali ragioni è stata data l'una o l'altra impostazione, la cosiddetta Superstet e Supersip.

Non si comprende quale linea di condotta il Governo intenda seguire; occorre intervenire in quanto gli enti hanno agito con superficialità senza prospettare al Governo precise alternative. Accettando la soluzione di una capogruppo che assorba altre società, diminuirebbe la presenza sul mercato finanziario di realtà particolarmente sane e quindi la capacità di tutto il sistema di rapportarsi al mercato finanziario nazionale ed internazionale riducendone anche l'elasticità.

Desidero puntualizzare ciò affinché non si dica che i repubblicani non hanno in proposito le idee chiare. Più volte abbiamo sollecitato il Governo ad esprimere la propria posizione in merito alla struttura delle partecipazioni statali; programmi, relazioni, accertamenti e valutazioni sui programmi, infatti, non sono mancati, ma vogliamo conoscere l'opinione del Governo per quel che riguarda il riassetto delle partecipazioni statali, il rapporto dei singoli enti fra loro e quello dell'intero settore nei confronti del sistema delle partecipazioni statali; desideriamo inoltre che sia precisata la posizione di tali enti sui mercati finanziari.

Ribadisco, infine, la proposta di portare da 100 a 225 miliardi i fondi per il Mezzogiorno dal momento che l'IRI non ha bisogno di questo denaro, avendo registrato lo scorso anno un notevole utile.

RAFFAELE VALENSISE. Signor presidente, onorevoli colleghi, ritengo ci sia

poco da aggiungere a quanto esposto non solo dal rappresentate del gruppo comunista, ma anche da un autorevole esponente della maggioranza. Desidero, tuttavia, ribadire ancora una volta la tesi che la mancata realizzazione non è certo da porsi a carico dell'attuale ministro delle partecipazioni statali, ma si tratta degli effetti di una tendenza assistenzialistica che risale agli anni settanta; tale tendenza sembrava essersi attenuata in tempi successivi, ma riemerge virulenta con questo provvedimento.

La situazione configurata dalla legge n. 675 del 1977 era tale per cui la principale preoccupazione dei dirigenti degli enti di gestione era quella di eludere i dettami sul conferimento dei fondi di dotazione, con specifico riferimento all'esistenza di precisi e definiti programmi di settore e di investimento. Tali prescrizioni sono state costantemente aggirate; i programmi sono stati nebulosi e si è ricorsi ad una Commissione bicamerale (in base all'articolo 13 della legge n. 675) di fronte alla quale la responsabilità politica del Governo appariva inesistente; come è noto, essa non può votare procedure di indirizzo, ma deve limitarsi ai pareri sui programmi.

A fronte di tale situazione, l'MSI-destra nazionale ha caldeggiato fin dal 1977 l'abbandono dell'assistenzialismo compiuto a spese del contribuente e l'assunzione da parte degli enti di gestione di un ruolo di guida allo sviluppo nei vari settori interessati.

In effetti, i mezzi propri degli enti di gestione, che in origine erano scarsissimi, sono stati incrementati negli ultimi anni. Il provvedimento oggi in esame ha la finalità di aggirare il pericolo di uno slittamento dei 125 miliardi previsti nella tabella C della legge finanziaria per il 1988 in seguito alla mancata approvazione da parte di un ramo del Parlamento. La legge finanziaria, tuttavia, risulta predisposta già dal marzo del 1988, per cui aspettare la fine dell'anno per esaminare un provvedimento del genere rappresenta un fatto politico, anche in considerazione di quanto è avvenuto in questi ultimi mesi, con riferimento non solo all'IRI, ma anche a vari settori. Nel campo dei trasporti, per esempio, si pensi al caso Alitalia, ma soprattutto si consideri l'EFIM, ente alquanto chiacchierato.

Si è tornati alla situazione degli anni 1977-81, quando i fondi di dotazione servivano a sopperire alle esigenze di oneri finanziari precedentemente contratti.

Come ha già sottolineato l'onorevole Gunnella, l'IRI si vanta di un bilancio di oltre 1000 miliardi di utile e quindi questi contributi non rappresentano altro che una goccia nel mare; per quel che riguarda l'EFIM, invece, la concessione di contributi doveva essere per lo meno preceduta dalla definizione da parte dell'ente di una precisa programmazione dell'impiego dei fondi.

Inoltre, pur rendendoci conto delle difficoltà, non possiamo accontentarci del contenuto della relazione di accompagnamento al disegno di legge né di quella tecnica, visto che i due documenti appaiono discordanti tra loro. Infatti, nella relazione al disegno di legge si sostiene che « relativamente all'EFIM, la gestione dell'ente è impegnata in un processo di risanamento nei vari settori di presenza » – e mi domando quali possano essere – « processo che si è potuto sviluppare anche in funzione delle risorse finanziarie che l'ente stesso ha messo a disposizione delle società operative ». La relazione sostiene, altresì « che il perseguimento del doveroso obiettivo di risanamento a livello delle aziende ha comportato per l'ente un aggravamento del proprio squilibrio finanziario-patrimoniale, accentuato dalla mancata erogazione di fondi di dotazione per il 1987, il che ha determinato un incremento dell'indebitamento d'entità tale da assorbire totalmente i risultati industriali netti di gestione del gruppo, nonché una situazione patrimoniale fortemente squilibrata ». Il tutto senza indicare cifre, riferimenti o elementi! Gli unici dati da noi posseduti si riferiscono alla relazione della Corte dei conti che, nei confronti dell'EFIM, non risulta certo lusinghiera.

Nel documento tecnico che avrebbe dovuto precedere, all' interno della manovra governativa, la relazione al disegno di legge si legge: « con i fondi in questione l'ente suddetto intende impostare su basi finanziarie più solide la sua politica gestionale, tesa a perseguire gli obiettivi del risanamento dei settori che versano in gravi difficoltà, quali l'alluminio e l'impiantistica ». In ordine a quest'ultima affermazione le domando, signor ministro, dove si intende operare, quando ed in che modo. Poiché si dispone delle risorse del contribuente, gli enti a partecipazione statale avrebbero dovuto illustrare i criteri di utilizzo, mentre nella relazione tecnica si trascura completamente ogni riferimento.

Riteniamo che l'EFIM (un ente alquanto chiaccherato nonché logorato da risse interne al *management)* sia categoricamente obbligato ad illustrare le finalizzazioni e gli obiettivi che intende perseguire. Non è sufficiente l'accenno al nuovo programma per il quadriennio 1988-1991 che prevede investimenti per complessivi 2.150 miliardi riguardanti settori impegnati nell'azione di risanamento (alluminio, impiantistica) e di sviluppo (vetro, aeronautica, mezzi e sistemi di difesa); occorre che questi siano inseriti organicamente nella generale politica industriale.

Quanto all'alluminio, desidero ricordare che il risanamento si rende necessario essenzialmente in seguito alla crisi in cui versa il comparto: mi riferisco specificamente al meridione in cui più evidentemente risulta una produzione ad altissimo impiego di energia, i cui costi quindi difficilmente possono essere contenuti. Pertanto, occorre domandarsi se esista una politica per l'alluminio ed in che maniera occorra risanare il settore, se cioè sia necessario ricorrere allo smantellamento degli impianti oppure all'individuazione delle nuove procedure, dei nuovi metodi di produzione e dei relativi prodotti.

Con riferimento all'aeronautica ed ai mezzi e sistemi di difesa, parlare di un settore per cui si può prefigurare un intenso sviluppo non è solo umoristico; significa anche non essere aggiornati rispetto alle politiche perseguite dagli Stati orientali ed occidentali nonché alla tendenza prevalente secondo la quale è necessario un contenimento degli armamenti convenzionali. Non « arriccio il naso » di fronte alle spese militari, ma considerandomi un modesto osservatore di quanto avviene nel resto del mondo, non posso non manifestare perplessità e meraviglia per tale affermazione. Dire che i mezzi ed i sistemi di difesa rappresentano un settore in via di sviluppo – intendo ribadirlo e sottolinearlo – è quanto meno improprio !

Abbiamo dinanzi un esempio di non politica delle partecipazioni statali. È vero, ci sono i fondi di dotazione che servono a contenere i maggiori oneri finanziari, ma questi ultimi sono stati prodotti dalle gestioni di enti come l'EFIM che, per dichiarazioni apparse anche sulla stampa nazionale, non si raccomandano certo per trasparenza, economicità e rigidità di finalizzazione.

Vi è di più: il conferimento previsto dall'articolo 2 del testo in esame, sembra configurare una sorta di utilizzazione forzosa dei 100 miliardi accantonati. È proprio necessario spenderli ? Non si possono mandare in economia, visto che « sotto torchio » c'è l'intera platea dei contribuenti italiani ?

Per quanto riguarda il Mezzogiorno, la scheda tecnica rasenta l'umorismo. Infatti, l'articolo 2 prevede il conferimento ai fondi di dotazione degli enti di gestione di 100 miliardi di lire per il 1988, specificamente finalizzati a programmi aggiuntivi per il Mezzogiorno. Anche qui si ripropone la stessa domanda di poc'anzi: quali, dove, come, in che direzione ? Al riguardo, non viene fornita alcuna spiegazione !

Sappiamo che il Mezzogiorno non solo ha la fortuna-sfortuna della gestione dell'intervento straordinario e di una programmazione triennale in corso di elaborazione, ma avverte anche specifiche esigenze; inoltre, siamo al corrente dell'esistenza di una realtà da me definita a « pelle di leopardo », per cui la localizzazione degli impianti ha il suo valore. In

proposito, nella relazione tecnica si legge che « tale conferimento consentirà la realizzazione di ulteriori interventi delle partecipazioni statali per fronteggiare i complessi problemi del Mezzogiorno che sorgono anche dalla crisi di alcuni settori industriali ». Onorevole presidente, devo elevare una formale protesta perché lo spirito con cui procedemmo alla redazione dell'articolo 11-*ter* della legge n. 362 era ben diverso. Ai nostri fini non servono queste indicazioni ! La relazione tecnica che volevamo ottenere dal Governo, a corredo della documentazione del disegno di legge, era cosa differente; tutti pensavamo ad un'esposizione tecnica utile, non generica o paragonabile al contenuto di una normale velina di un qualsiasi giornale !

Aggiungo ancora qualche annotazione sulla relazione tecnica, in cui si parla di « investimenti in corso di avanzata definizione ». Da parte di chi ? Mi auguro che il ministro sappia rispondere a questo interrogativo, ma temo non sia in grado, dal momento che molte volte il Governo subisce la prosa frettolosa dei documenti redatti dagli uffici ministeriali. Si legge ancora che « Il CIPE, su proposta del ministro delle partecipazioni statali, ripartirà i cennati 100 miliardi ». Tra chi e in quale direzione ? È scritto «... tra quegli enti che avranno portato a termine la definizione degli indicati interventi ». Questo significa che chi arriva prima, prende i soldi ! Mi auguro che il CIPE abbia tanta autonomia da decidere secondo le finalità proprie dell'istituto, programmando l'allocazione delle risorse. Se ciò non avvenisse, giungeremmo ad una situazione ridicola, in quanto i 100 miliardi verrebbero ripartiti tra quanti per primi avranno portato a termine la definizione dei progetti, senza sapere dove, come, quando, con quali finalità ed obiettivi di carattere generale si intenda operare !

Entrando nel merito dei singoli articoli, leggiamo al comma 2 dell'articolo 1: « L'apporto ai fondi di dotazione deve essere finalizzato alla realizzazione di nuovi investimenti, con assoluta priorità per il Mezzogiorno, in conformità ai programmi e sulla base di progetti specifici ». In che modo intendere l'espressione « assoluta priorità » ? In termini temporali, in termini percentuali ? Se tale priorità fosse di natura temporale, vorremmo comunque sapere in quale direzione e con quale finalità si intendono realizzare nuovi investimenti; qualora si facesse riferimento ad una priorità di carattere quantitativo, bisognerebbe ricordare che in base ad una disposizione generale esiste già una riserva di finanziamenti pari al 40 per cento.

Non insisterò ancora sull'argomento, anche perché dal complessivo dibattito e dalle osservazioni fortemente critiche espresse nella sua onestà intellettuale dal relatore – sebbene questi abbia poi concluso il suo intervento con un giudizio favorevole sul provvedimento – è emerso palesemente come il disegno di legge in esame rappresenti un chiaro esempio di un'errata politica delle partecipazioni statali.

Pensavamo che si dovesse abbandonare questo « andazzo »; viceversa, ci troviamo a svolgere una critica di fondo, poiché il Governo, anziché dare indicazioni precise per realizzare una politica industriale, sopperisce con una vera e propria « allocazione innominata di risorse », al fine di continuare a svolgere una funzione di mero potere, esercitata molte volte a spese del contribuente !

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Il seguito della discussione è rinviato alla seduta di domani.

La seduta termina alle 17,20.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. GIANLUIGI MAROZZA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO