

L'impresa pubblica è in coma: ecco come risanarla

ROMA — Le cifre sono di per sé eloquenti: illustrano lo stato di dissesto in cui si trovano le imprese pubbliche. Con 30 mila miliardi di debiti, di cui oltre 20 mila IRI, 1.600 miliardi di perdite e 3.150 miliardi di interessi all'anno pagati alle banche — i dati si riferiscono al 1978 e la situazione alla fine di quest'anno sarà peggiore — la crisi dell'intero sistema delle Partecipazioni statali è arrivata al punto di rottura.

Qual è l'origine del dissesto? Le cause ovviamente sono molte, ma non è difficile individuare dove stanno le maggiori responsabilità per questo stato di cose. Anzitutto, la degenerazione e la distorsione nel rapporto tra gli enti di gestione e il potere politico (governo e partiti della maggioranza): clientelismo e lottizzazione delle nomine che hanno mortificato ogni energia imprenditoriale, tecnica e professionale. Proprio per questo, il PCI chiederà il superamento del ministero delle Partecipazioni statali — da sempre gestito dalla DC — che in questi anni è stato appunto il centro propulsore del processo di degenerazione e lottizzazione delle imprese pubbliche. La proposta è che si instauri un nuovo e più trasparente rapporto tra le aziende che fanno parte del sistema delle PP.SS. e gli organi della programmazione.

Perché proprio di questo si tratta. Non è stata, forse, la mancanza di rapporto e programmazione tra i sostegni dati dallo Stato — tramite i fondi di dotazione — e le scelte e l'uso che di questi soldi hanno fatto gli enti di gestione a provocare la degenerazione che sappiamo? Si è così consolidato un rapporto « perverso » fra i dirigenti delle imprese pubbliche e il potere politico (leggi il ministero delle PP.SS.), nel senso che a questi ultimi non venivano tanto richieste delle capacità imprenditoriali, bensì dei « protettori » che garantissero comunque un flusso di fondi per gli enti di gestione a copertura delle perdite sempre più grandi che si andavano accumulando. Non è un caso che per



Due personaggi emblematici della «partita» che si sta giocando sulle PP.SS.: il doroteo Toni Bisaglia, ministro dell'Industria e Giorgio Mazzanti, presidente dell'Eni, sospeso per lo scandalo delle tangenti



fronteggiare il precipitare della situazione il governo ricorra ancora una volta al solo aumento dei fondi di dotazione, per IRI, ENI ed EFIM. Il governo ha presentato al Parlamento due disegni di legge che stanziavano il primo 1.333 miliardi di lire all'IRI e 100 all'EFIM; il secondo, sotto la generica denominazione di « ricapitalizzazione », concede 3.000 miliardi in tre anni agli enti di gestione. Ma sulla base di quale piano, di quali scelte, di quali investimenti? Hanno chiesto i comunisti. Nessuna risposta. In realtà, tutto ciò avverrebbe in mancanza di una po-

litica di programmazione del governo — Bisaglia a parole dice di voler attuare la legge 675, ma nei fatti la sta sabotando — e al di fuori di ogni controllo. Il pur necessario aumento dei fondi di dotazione, quindi, assume un significato ricattatorio, nell'intento di sottrarsi ad una azione riformatrice.

Del resto, gli stessi dati sugli investimenti dimostrano che nella collocazione produttiva del principale gruppo pubblico, l'IRI, stanno avvenendo significativamente delle modificazioni che non si possono certo condividere. Al di là della progressiva caduta

degli investimenti pubblici evidenziate dalla tabella che riportiamo — la composizione degli investimenti del gruppo, nel corso del '78 si è andata ulteriormente spostando dal settore delle industrie manifatturiere a quello dei servizi. Ecco le cifre: il programma '78 prevedeva investimenti per 3.350 miliardi. In realtà, ne sono stati effettuati 2.990 miliardi. Importante, però, è la loro suddivisione: per il settore manifatturiero su 895 miliardi previsti ne sono stati spesi 724; per i servizi invece gli investimenti sono stati 2.051 sui

2.241 in programma. Nel settore siderurgico gli investimenti sono stati 474 miliardi sui 529 in programma. Ciò significa, fra l'altro, che la ristrutturazione di Bagnoli non è nemmeno iniziata. E non ristrutturare Bagnoli significa che si continuerà a perdere soldi. Particolarmente grave la situazione per quanto riguarda un settore in pieno sviluppo come l'elettronica: su 142 miliardi di investimenti previsti, nel '78 sono stati spesi effettivamente soltanto 47 miliardi!

Ecco che si arriva al nodo centrale della questione. Qual è la strategia industriale delle Partecipazioni statali per i prossimi anni. Che cosa significano queste modifiche nella composizione degli investimenti? Non è forse in questo ruolo di prospettive e di ruolo che si alimenta l'attacco politico e ideologico alle partecipazioni statali? A guidare la carica è il padronato privato, quello stesso che ha lasciato al settore pubblico imprese prosciugate di profitti e stracolme di debiti. Il caso EGAM o, per certi versi, quello della GEPI, insegnano. Tuttavia, nel momento in cui il capitalismo, nella sua versione privata, attraversa anch'esso una crisi profonda, la via d'uscita più realistica è davvero quella di smantellare le imprese pubbliche? Oppure l'alternativa non è quella di una politica di programmazione all'interno della quale le Partecipazioni statali siano sottoposte ad una drastica e salutare operazione di risanamento?

I debiti delle Partecipazioni statali (Tab. 1)

	31-12-1978		previsione 31-12-1982	
	mezzi propri	indebitamento	mezzi propri	indebitamento
IRI	4.338 (17%)	21.134 (83,7%)	14.216 (38,7%)	22.535 (61,3%)
ENI	3.330 (30,4%)	7.634 (69,6%)	6.911 (39,9%)	10.424 (60,1%)
EFIM	602 (29,3%)	1.454 (70,7%)	1.400 (35,1%)	2.586 (64,9%)
TOTALE PP.SS.	8.270 (21,5%)	30.222 (78,5%)	22.527 (38,8%)	35.545 (61,2%)

I dati sono presi dalla RELAZIONE PROG RAMMATICA del ministero delle Partecipazioni statali.

Il calo degli investimenti nel '78 (Tab. 2)

ANNI	I.R.I.	E.N.I.	E.F.I.M.	TOTALE
1971	3.802,1	1.365,2	387,8	5.551,1
1972	4.372,0	1.631,5	372,2	6.375,7
1973	4.329,1	1.777,5	259,2	6.365,8
1974	3.485,0	1.490,5	235,0	5.210,5
1975	3.445,2	1.448,1	181,8	5.075,1
1976	3.335,2	1.530,1	178,4	5.043,7
1977	3.236,6	1.178,1	162,6	4.577,3
1978	2.990,1	1.154,0	138,9	4.283,0

Perdite e oneri finanziari delle imprese pubbliche nel 1978 (Tab. 3)

	IRI	ENI	EFIM	Tot. PPSS
Perdite (dal bilancio consolidato '78)	1.242	353	103	circa 1.600
Oneri finanziari	3.150 (complessivi PPSS)			

Dalla tabella si vede chiaramente come gli investimenti delle imprese a partecipazione statale sono andati progressivamente calando a partire dal 1974. In particolare, va osservato che sino al 1972-1973 gli investimenti del comparto manifatturiero rappresentano la quota prevalente del totale degli investimenti. A partire dal 1974 la flessione degli investimenti complessivi — in termini reali — risulta più contenuta per il peso crescente dei programmi nei servizi: telecomunicazioni, trasporti marittimi e aerei. In sostanza, gli investimenti nei ser-

vizi hanno in parte compensato la caduta verticale di quelli nei settori manifatturieri. Le altre due tabelle invece illustrano i debiti che come si può notare sono ormai il 78,5% del patrimonio investito dalle imprese PP.SS., mentre i mezzi propri sono soltanto il 21,5%. Questo con gravi squilibri tra un ente e l'altro perché nel caso dell'IRI si arriva a ben oltre 21 mila miliardi di indebitamento, cioè l'83%. E ancora il deficit degli enti a partecipazione statale, che ammonta — i dati si riferiscono al bilancio consolidato del '78 — a circa 1600 miliardi.

ROMA — Il dissesto del sistema delle Partecipazioni statali ha raggiunto livelli allarmanti e le preoccupazioni per i contraccolpi che si potrebbero avere sull'economia del Paese e cioè il progressivo decadimento dell'apparato produttivo, sono molte. « In realtà », osserva Silvano Andriani, segretario del Cespe, il centro studi economico-sociali del PCI — siamo in presenza di una vera e propria crisi complessiva di tutto l'economia. « Questo non è un caso che si è configurato in questi trent'anni. C'è la crisi della PP.SS., ma anche della Cassa per il Mezzogiorno e degli istituti di credito ». Come si è arrivati, a questo punto, per esempio nel caso delle Partecipazioni statali?

« C'è da osservare come primo elemento che il tradizionale rapporto tra gli strumenti dell'intervento pubblico e il sistema politico non funziona più » — risponde Andriani — « E' entrato in crisi un rapporto che è stato definito "fra amministrazioni separate". Ciò significa, come gli enti di gestione delle PP.SS.

Colloquio con Andriani, segretario del Cespe

E' entrato in crisi il vecchio rapporto tra Stato ed economia

o come la Cassa per il Mezzogiorno, invece di seguire indirizzi e scelte generali decise dal governo e dal Parlamento, si sono fatte da sé le loro scelte, o meglio le hanno contrattate con singoli ministri, con i partiti o con le correnti dei partiti di governo ». In sostanza, il ministro delle PP.SS. o quello per gli interventi nel Mezzogiorno sono via via divenuti i rappresentanti nel governo e nel Parlamento degli interessi degli enti di gestione o della Cassa, luoghi di mediazione di interessi di varia natura, invece di assicurare il ruolo di centri di direzione complessiva del-

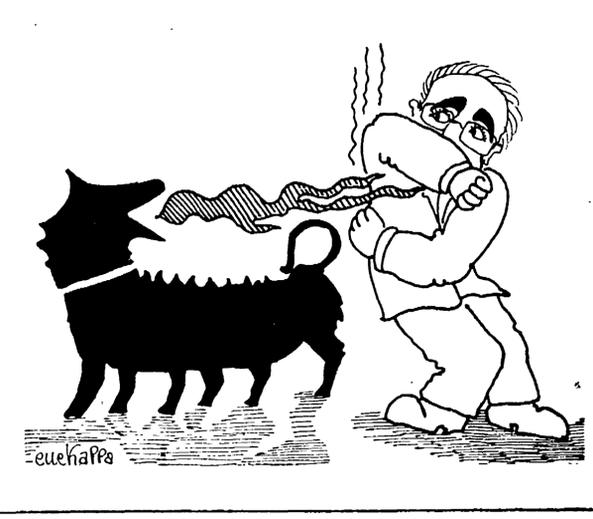
l'intervento pubblico. « Questo meccanismo perverso va bloccato e radicalmente modificato » — aggiunge Silvano Andriani. In che modo? « Per esempio arrivando a una ricomposizione della funzione di direzione e di programmazione dell'economia, all'interno di una struttura di governo che funzioni collegialmente e non sia una sommatoria di interessi distinti o, come spesso accade, contrapposti. E per questo dia al Parlamento la possibilità di una maggiore controllo ». « Comunque, l'attuale crisi del sistema delle Partecipazioni statali non è riconducibile

soltanto ai rapporti clientelari con il potere politico. « Evidentemente c'è dell'altro e riguarda proprio gli indirizzi, le scelte (o le mancate scelte) di politica industriale che le imprese pubbliche hanno fatto in questi anni. In sostanza, mentre tutti proclamavano che nel nostro paese non si doveva allargare la mano pubblica, quest'ultima si è allargata, ma con i criteri più incredibili. Non nel quadro di un programma, di scelte industriali, ma sotto la spinta di interessi clientelari e localistici, e di pressioni che provengono dalle correnti dei partiti ».

La critica di Andriani si sofferma, così, sulla « motivazione » di fondo che ha guidato l'azione delle Partecipazioni statali in questi anni: il concentrarsi essenzialmente in una politica di salvataggi indiscriminati sollecitata da alcune situazioni di crisi del sistema capitalistico. « Ora siamo giunti a un bivio — prosegue —. Dobbiamo sapere se negli anni '80 il nostro ruolo produttivo sarà quello di produrre scarpe e vestiti — naturalmente anche queste cose — come vorrebbero i sostenitori dell'ideologia del "piccolo è bello" — oppure ci costruiranno la capa-

rità di dare risposte ad alcuni temi di fondo: l'energia, le telecomunicazioni, il rinnovamento tecnologico, la riqualificazione e la riorganizzazione di settori decisivi. Ora, tutto questo passa per la ristrutturazione della grande impresa, quindi un ruolo decisivo spetta alle Partecipazioni statali ».

Ma rispetto a queste esigenze, si può dire che c'è il vuoto di idee e di programmi. « Sì, c'è il vuoto. Io credo comunque — conclude Andriani — che è finito il "ciclo della equità" dei tempi di Petrucci, secondo il quale imprese pubbliche e private, avevano gli stessi compiti nel sistema economico. Bisogna passare alla "teoria della differenza", stabilendo in che cosa i due sistemi si distinguono, in relazione alle strategie industriali, al rapporto con il potere politico e con i lavoratori, nelle forme di gestione. Credo convenga a tutti, anche agli imprenditori privati, che il sistema delle Partecipazioni statali sia chiaramente definito nelle sue specificità e nei suoi compiti ».



Assemblee del PCI nelle aziende a partecipazione statale Dalla «razza padrona» alla programmazione

Le proposte del PCI per il risanamento delle Partecipazioni statali verranno discusse in questi giorni in decine di assemblee di lavoratori. Con l'iniziativa di « 10 giornate sulle PP.SS. », il Partito comunista vuole così avviare un confronto con operai, tecnici, dirigenti, raccogliere esperienze, sentire pareri e proposte per rendere più incisiva la battaglia per superare la crisi di un settore che colpisce duramente l'intera economia italiana e ostacola in modo grave la battaglia per la programmazione e per un nuovo sviluppo del paese.

1. La questione dei fondi di dotazione

I comunisti sono convinti della urgente necessità di adeguare i fondi di dotazione degli enti. Le proposte del governo però pongono dei seri problemi, poiché separano nettamente il momento dello stanziamento dei fondi da quello del dibattito sui programmi di investimento (espressamente previsto nelle procedure della legge 675 sulla riconversione industriale) e dalla contemporanea impostazione della riforma delle strutture e dei metodi di gestione. Certo esiste una condizione di emergenza e occorre far presto. Ma ciò non deve rappresentare, ancora una volta,

una sorta di ricatto attraverso il quale si fa mancare il tempo necessario per un'azione riformatrice.

2. I segnali negativi che vengono dagli investimenti

I comunisti si batteranno per una profonda modifica della ripartizione degli investimenti previsti nei programmi pluriennali del '79 e che già denunciano un netto peggioramento rispetto alle previsioni dello scorso anno. Per l'IRI c'è una netta diminuzione degli investimenti industriali (nel triennio '79-'82, 400 miliardi su un totale di 16.000 miliardi). E tra questi scende ulteriormente, raggiungendo livelli infimi, la quota destinata alla riconversione di impianti (15 miliardi) e a nuove iniziative (339 miliardi), quasi interamente assorbiti dai programmi per Gioia Tauro e per l'Aeritalia). C'è poi un vuoto quasi totale, sia in termini di ricerca sia in termini di progettazione di impianti, nei settori e nei comparti che possono offrire maggiori possibilità di crescita e di buoni affari: ad esempio, per alcuni comparti dell'elettronica (nella telematica, nell'elettronica industriale per l'energia, per i trasporti elettrificati, per l'ecologia, nella elettronica biomedica, nella informatica diffusa), nella meccanica strumentale più legata alla domanda « avanzata », nella

siderurgia speciale, soprattutto nelle categorie più elevate, per le quali siamo dipendenti dall'importazione; nella metallurgia fine; nei comparti più moderni del settore agro-alimentare (compresa la catena di distribuzione internazionale, che sola può consentirci di essere competitivi nei confronti delle multinazionali).

3. La politica energetica

Per l'ENI si pongono gravi problemi sia per quanto riguarda la politica energetica (quali debbono essere i rapporti di cooperazione internazionale per l'approvvigionamento petrolifero oggi affidato prevalentemente a scambi commerciali bilaterali; necessità di un impegno molto forte, nell'approvvigionamento, per le fonti energetiche integrative come il carbone, il sole, la geotermia) che per la chimica e altri settori manifatturieri, per i quali troppo scarse è l'impegno dell'ENI e delle società operative nella ricerca, nello sviluppo tecnologico e nella progettazione industriale.

4. Il contributo delle PP.SS. allo sviluppo del Mezzogiorno

Fondamentale e immediato banco di prova sarà l'intervento nel Mezzogiorno.

Non si tratta soltanto dello scandaloso ritardo per gli investimenti sostituiti a Gioia Tauro, che ha assunto forme di vera e propria provocazione. Sono decine gli insediamenti e le iniziative, promossi talvolta per mera demagogia clientelare, e mai realizzati, e ai quali le Partecipazioni statali non hanno sostituito nulla come documentano i programmi pluriennali. Più gravi ancora sono le scelte produttive che si stanno compiendo: l'inerzia è evidente proprio in quei settori e quei comparti produttivi che presentano maggiori possibilità di sviluppo sul piano tecnologico e commerciale, anche per la possibilità di suscitare, attraverso un accordo delle risorse e attraverso iniziative promozionali, nuove energie imprenditoriali. Di fronte all'esigenza, reale e impellente, di ristrutturare la siderurgia e la petrolchimica, c'è ancora il vuoto e ciò provoca squilibri e tensioni; il Mezzogiorno continua a pagare un modello di industrializzazione distorto, le cui stesse fondamenta sono state colpite dalla crisi internazionale.

Per questo nel Mezzogiorno:

a) occorre integrare l'iniziativa nei grandi centri produttivi della siderurgia di massa e della petrolchimica con lo sviluppo di un esteso e articolato tessuto di imprese proprio in quei comparti produttivi (come l'elettronica leggera e dif-

fusa; l'agroalimentazione; la meccanica per l'energia e i trasporti collettivi; la chimica secondaria e fine; la siderurgia speciale e la metallurgia fine) dove è possibile mobilitare in modo sempre più competitivo nuove risorse di lavoro e di intelligenza imprenditoriale.

b) occorre programmare un'azione di forze imprenditoriali locali anche attraverso nuovi strumenti societari. In questo quadro assume particolare rilievo l'iniziativa per le attività sostitutive previste dalla legge 675 e la programmazione dell'uso del metano algerino che va accelerata ed estesa, con la partecipazione delle Regioni e degli enti locali.

5. Trasformazione e democratizzazione istituzionale

Una politica di rilancio delle PP.SS. rende necessaria una profonda trasformazione e democratizzazione istituzionale. Per questo è necessario modificare, partendo dalle prime indicazioni contenute nella legge 675 — tra l'altro completamente ignorate dal governo — il rapporto fra il sistema delle Partecipazioni statali e il potere politico. Si tratta in sostanza di arrivare a un superamento del ministero delle PP.SS. e di arrivare, già oggi, a un maggiore collegamento delle Partecipazioni statali con l'attività del CIPF, nel quadro di un nuovo metodo di programmazione.

Deve essere ripreso immediatamente il dibattito sulla riforma degli statuti, con l'obiettivo di garantire il ruolo degli organi di direzione collegiale degli Enti; di assicurare all'interno stesso degli enti un confronto adeguato con il movimento sindacale; di stabilire un nuovo e più

limpido rapporto fra gli enti e le società operative. E' necessario ridiscutere il numero e le caratteristiche degli Enti. In particolare si pone il problema della stessa natura dell'Efim, in rapporto alla necessaria creazione dell'ente agro-alimentare; della possibilità di programmare e dirigere il complesso delle attività dell'Iri; del ruolo istituzionale dell'Eni. C'è poi l'esigenza di procedere urgentemente al riaccorpamento delle attività e delle partecipazioni in alcuni settori (agro-alimentare, carta, risanamento del suolo e controllo ecologico, costruzioni ferroviarie, automazione e strumentazione elettronica, prefabbricazione e infrastrutture, vetro).

6. Chi sono i protagonisti del risanamento

I comunisti ritengono necessaria e possibile una svolta profonda che consenta di salvare, trasformare, di accrescere il grande patrimonio di impianti, di tecnologie, di capacità professionali che le PP.SS. rappresentano e che può essere una leva preziosa per l'opera di riqualificazione e di sviluppo dell'intera economia italiana.

Tale svolta è possibile solo con una grande battaglia politica, con uno sforzo solido degli operai, dei tecnici e dei dirigenti e con un'energica azione riformatrice.