

## LO STATO IMPRENDITORE

*La legge istitutiva dell'ENEL fu approvata alla Camera il 21 settembre dello scorso anno. Passò subito alla Commissione speciale del Senato, che il 26 dello stesso mese tenne la sua prima riunione. Il 27 settembre «L'Osservatore Romano» uscì portando in terza pagina l'articolo di Enrico Chiavacci su «Lo Stato imprenditore». Si tratta di una esposizione assai chiara e concisa delle varie forme di intervento imprenditoriale dello Stato, fatta allo scopo di precisare, per quanto possibile, sotto il profilo morale, l'ambito di applicazione di ciascuna di esse.*

*Nella previsione di dare, nel prossimo fascicolo di questa nostra rivista, gli elementi fondamentali del dibattito ideologico sulla nazionalizzazione elettrica nei suoi riferimenti concreti alla società italiana di oggi, il breve saggio di Enrico Chiavacci ci sembra possa servire ai lettori come prima serena introduzione.*

Una delle più comuni, e la più drastica forma di intervento statale nel campo economico è l'assunzione o il controllo da parte dello Stato della gestione di una impresa. Non vogliamo qui indicare fine e limiti di tali interventi: riteniamo che si tratti di dottrine già sufficientemente approfondite sul piano teorico. Solo che al giorno d'oggi non è più lecito trattare il problema morale che ne segue in forma troppo generica: troppo spesso si sente parlare promiscuamente di nazionalizzazione, partecipazione (e conseguente controllo) statale, socializzazione. Sotto il profilo morale, **le varie forme di intervento dello Stato nella funzione imprenditoriale non hanno lo stesso significato**, e quindi risulteranno lecite o consigliabili alternativamente.

Intanto definiamo provvisoriamente la **nazionalizzazione** come l'assunzione in proprio della funzione imprenditoriale da parte

dello Stato; **partecipazione**: l'assunzione del controllo di una impresa tramite il possesso della maggioranza relativa o assoluta, o anche della totalità, delle azioni; **socializzazione**: il trasferimento della proprietà dei mezzi di produzione a una comunità di tipo intermedio (lavoratori, utenti, ecc.). Limitandoci alle prime due forme, in cui lo Stato interviene stabilmente, si deve notare subito che si tratta di due interventi nettamente distinti, legittimi alternativamente - come vedremo - in corrispondenza di due diverse funzioni dello Stato.

Di fatto lo Stato può assumere la veste di imprenditore in due situazioni giuridicamente ed economicamente ben differenziate: o si tratta di **una funzione che è ritenuta condizione necessaria ad ogni attività imprenditoriale privata**, e che quindi il privato è bene che non eserciti, e che solo lo Stato può esercitare in nome proprio; o si tratta di **una funzione che può essere esercitata anche da privati** nelle condizioni concrete in esame, ma che è opportuno che lo Stato eserciti accanto ad essi per particolari motivi contingenti, e che quindi lo Stato non esercita come tale, ma come privato imprenditore al fianco di altri privati imprenditori, o anche in società con essi.

Giuridicamente la prima funzione, pur non essendo intrinsecamente essenziale all'esistenza di uno Stato in astratto, pur **viene riconosciuta essenziale** dallo Stato in una situazione concreta, ed è assimilabile alle altre forme della funzione sociale. La seconda **non rientra nelle funzioni essenziali dello Stato** né intrinsecamente né per accidens, ma si presenta come mezzo talvolta opportuno per scopi particolari: è quella che più propriamente si dice la funzione economica dello Stato, e quando si parla di Stato imprenditore ci si dovrebbe riferire a rigore esclusivamente a questa funzione: nel primo caso infatti lo Stato, esercitando una funzione che è solo sua, non seguirà i criteri di un normale imprenditore, ma quelli suggeriti dal suo proprio fine, che è il bene comune.

Sotto il profilo economico la prima funzione, **avendo per fine immediato il bene comune**, va riservata alla produzione di beni e servizi di interesse generale tale, che possa esser necessaria la gestione anche a condizioni e in situazioni a cui un privato non potrebbe assoggettarsi. Ad esempio la fornitura del bene o servizio sottocosto, o in zone in cui sia antieconomico fornirlo, o con piani di sviluppo incompatibili con la massimizzazione degli utili dell'impresa, sia pure a lungo termine.

La seconda funzione **ha invece per fine diretto la gestione agli stessi criteri dei privati**, cioè tenendo di mira la massimizzazione degli utili, ed è la funzione tipica della lotta antimonopolistica, di una politica economica di propulsione (aziende pilota), e in genere di situazioni in cui lo Stato si deve fare imprenditore accanto all'imprenditore privato. In questa ipotesi è

dunque prevista ed ammissibile la partecipazione azionaria mista, dei privati e dello Stato, in quanto i criteri di gestione sono accettabili dai privati.

Si è detto che la prima funzione non potrebbe essere compiuta dal privato con gli stessi criteri con cui la compie lo Stato. Ed è chiaro: il privato non ha di mira direttamente il bene comune, ma il suo proprio interesse, e non è lecito chiedergli di svolgere un'attività economica contro di esso (mentre è sempre lecito chiedergli di perseguirlo nel quadro del bene comune). Ma questo non vuole assolutamente dire che l'esercizio di tale funzione da parte dello Stato sia antieconomico e si traduce in una perdita netta per la collettività. Solo una ingiustificabile e inqualificabile arretratezza di concezioni economiche può indurre a sostenere che una gestione antieconomica dal punto di vista della singola azienda debba esserlo necessariamente anche per lo Stato. Dal punto di vista del bilancio economico nazionale, il vendere per esempio energia o trasporti sottocosto in certe zone o in certe situazioni può non essere altro che una particolare forma di investimento, i cui interessi e ammortamenti verranno percepiti per altre vie (tassazione su nuovi redditi).

Economicità di gestione di imprese che adempiono al primo tipo di funzione statale **non può e non deve voler dire massimizzazione dei profitti all'interno dell'impresa, ma all'interno del bilancio economico nazionale**, considerato in una serie poliennale. Sarebbe perciò illecito moralmente chiedere al privato di partecipare come socio a un'impresa che, considerata in sé, può e talvolta deve andare in passivo. Una simile frode è prassi normale di gruppi finanziari privati, che spesso hanno interesse - analogamente allo Stato - a gestire in perdita un'azienda per risentirne un beneficio moltiplicato in un'altra. Ma uno Stato che si ispiri alla dottrina sociale cristiana non può defraudare il privato azionista, come purtroppo in certi paesi può fare impunemente una holding gestita senza scrupoli.

Così una prima rapida occhiata al problema morale postoci, pare indicare una soluzione di massima del seguente tenore:

1) Quando si ritenga che la funzione imprenditoriale in esame sia da considerarsi premessa indispensabile di ogni altra attività produttiva, tale da dover essere eventualmente gestita in condizioni antieconomiche, allora lo Stato esercita una funzione che rientra nel quadro dei suoi fini specifici, e **lo strumento adeguato è la nazionalizzazione** e non la partecipazione o la socializzazione: in tal caso infatti i criteri di gestione possono essere incompatibili col perseguimento di fini economici privati.

2) Quando invece si ritenga che la funzione imprenditoriale sia da considerarsi come costituentesi accanto alle imprese pri-

vate, per finalità di controllo, di propulsione, di calmierazione, e quindi i criteri di gestione siano paragonabili a quelli della gestione privata, allora **lo strumento idoneo sarà la socializzazione o la partecipazione statale**, con possibilità di partecipazione di capitale privato.

Si potrebbe a conclusione osservare che ambedue gli strumenti hanno per fine di garantire in diverso modo una libertà concreta e reale, e non puramente giuridica, all'attività economica dei privati: garantendo a ciascuno abbondanza, convenienza, parità di condizioni nella fornitura di servizi preliminari da un lato; intervenendo dall'altro sul piano imprenditoriale per stimolare, provocando la concorrenza determinate correnti di produzione, e per impedire manovre e speculazioni miranti a scalzare, in nome della libertà giuridica, la libertà reale dei singoli.

**Enrico Chiavacci**