

Giorni di Storia

Il 27 novembre 1962, al termine di una lunga battaglia che aveva avuto la sua svolta nel giugno, la Camera dei Deputati approvava definitivamente la legge sulla nazionalizzazione del settore elettrico che dava vita all'Enel. La nuova società pubblica ereditava il potenziale industriale delle cinque aziende private (monopoliste) del settore (Edison, Sade, Sip, Centrale, Sme) e assumeva il compito di razionalizzare la fornitura di energia elettrica, fondamentale per lo sviluppo del Paese.

La questione della nazionalizzazione della energia elettrica si pose all'attenzione della politica industriale nell'immediato secondo dopoguerra in tutti i paesi europei. La prospettiva dell'intervento pubblico nella gestione del servizio elettrico si basava essenzialmente su due punti. Il primo, che fu anche di gran lunga il più presente nel dibattito politico, riguardava la condizione di monopolio nelle quali si trovava offerta l'energia elettrica. La maggior parte dei critici sosteneva che questa permetteva ai produttori di fissare il prezzo e dunque non li spingeva a espandere l'offerta di energia. Strettamente connessa a questo punto era la nozione di monopolio naturale, in base alla quale nei

settori caratterizzati da queste condizioni della produzione la maggiore efficienza produttiva si realizza con un solo produttore, che dunque deve essere pubblico. Il secondo punto riguardava invece la politica economica. La disponibilità di energia era una delle condizioni che la teoria della crescita di quel tempo considerava fortemente correlata alla accelerazione dello sviluppo e dunque superare il monopolio era una condizione politica per disporre di questo fattore essenziale per realizzare questo obiettivo, largamente diffuso, soprattutto nei programmi delle forze politiche socialiste dell'epoca. Su queste basi già nel 1946 Francia e Gran Bretagna avevano attuato la nazionalizzazione del settore. In Italia la questione fu dibattuta assai più lungamente ed ebbe come importante e originale condizione di contorno la necessità di passare da un sistema praticamente tutto idroelettrico - con oltre il 90% di energia con questa origine - ad uno termoelettrico.

Le stesse imprese elettriche si mossero, nel corso degli anni Cinquanta, alla ricerca di una maggiore integrazione in grado di assicurare maggiore efficienza al sistema. Emersero due strategie: una più innovativa e orientata alla integrazione dei diversi gruppi raccolti in una finanziaria di settore, fu promossa dalle imprese pubbliche raccolte attorno alla Finelettrica. L'altra, più conservatrice, era sostenuta dai gruppi privati maggiori, Edison e Sade, e si basava su un approccio più cauto volto sostanzialmente a rafforzare l'integrazione regionale dei loro sistemi. La principale differenza tra le due strategie stava nella programmazione di nuovi impianti, che, nel gruppo pubblico, prevedeva di ottimizzare la localizzazione e la potenza non in relazione alle caratteristiche delle singole reti che componevano il gruppo,

Nell'immediato secondo dopoguerra la questione della nazionalizzazione dell'energia elettrica si pose all'attenzione di tutti i Paesi europei

”



I quarant'anni dell'energia di Stato

27 novembre 1962, la Camera approva definitivamente la legge: nasce l'Enel

ma in rapporto alla rete unica interaziendale. Fu proprio questa la visione che guidò le linee di realizzazione dell'Ente Nazionale

per l'Energia Elettrica che assunse come modello esplicito quello della francese Edf. Esso prevedeva il coordinamento del sistema elettrico nazionale attraverso il

monopolio di tutte le fasi della produzione, della trasmissione e della distribuzione dell'energia. Il coordinamento era affidato a un Dispatcher centrale che doveva assicurare la fornitura di energia nelle migliori condizioni tecniche possibili, mediante la realizzazione dello schema di rete più opportuno in ciascun momento ed al prezzo di costo minimo mediante un'accorta scelta dei mezzi di produzione

mediante centri regionali di ripartizione. Per gli impianti si doveva procedere, come si fece poi effettivamente nel primo decennio di attività, alla loro specializzazione (di base e di punta) allargando l'offerta termoelettrica, con i grandi impianti destinati a coprire il carico di base e riconvertendo alla fornitura di punta gli impianti idraulici a serbatoio. Questa strategia non richiedeva necessariamente la

nazionalizzazione e la costituzione di un «ente di scopo», quale fu la scelta di forma societaria adottata con la legge del 1962. Con quella scelta fu raggiunto il punto di equilibrio tra i sostenitori più accesi della nazionalizzazione in funzione antimonomopolistica - e dunque caratterizzata da un forte controllo politico parlamentare - e le esigenze del settore privato dell'economia di impedire una possibile diversificazione del nuovo monopolista verso settori più o meno correlati, come è accaduto poi effettivamente negli anni Novanta quando, una volta abolito questa formula societaria, l'Enel ha diversificato nelle costruzioni, nei servizi di distribuzione idrica e del gas e soprattutto nella telefonia cellulare.

Se i risultati di politica industriale della nazionalizzazione sono stati nel complesso coerenti con il disegno originario, meno lo sono stati quelli di politica economica. La politica tariffaria, ad esempio, è stata particolarmente confusa, stretta tra frequenti fasi di blocco generalizzato e interventi di natura sociale - soprattutto negli anni Settanta - che sono andati ben oltre il principio pubblicistico del servizio universale e del prezzo unico per gli stessi consumatori situati in zone diffe-

renti. Ma soprattutto sono venuti meno, a partire dagli anni Ottanta, i due pilastri teorici ed ideologici che avevano sostenuto le iniziative di nazionalizzazione nell'immediato dopoguerra: sul piano microeconomico la nozione di monopolio naturale e,

su quello macroeconomico, la relazione esistente tra offerta energetica aggregata e crescita economica che tanta parte ha avuto nella politica energetica italiana. Il settore ha così perduto la sua centralità strategica ed il «monopolista benevolo» è diventato a sua volta l'oggetto della nuova critica antimonomopolistica che ha animato gli anni Novanta del secolo scorso.

Renato Giannetti



Guido Carli nel 1962. In alto una centrale Enel

il testo

«Razza padrona» un affresco insuperato

Nel 1974 Eugenio Scalfari e Giuseppe Turani pubblicavano *Razza padrona - Storia della borghesia di Stato e del capitalismo italiano*. Con quello che resta, a venticinque anni di distanza, un capolavoro insuperato del giornalismo economico italiano, il fondatore di «Repubblica» e l'editorialista economico più noto nel nostro Paese scandagliarono la vicenda della nazionalizzazione del settore elettrico in Italia. E aprirono gli occhi dell'opinione pubblica sull'intera vicenda politica ed economica italiana del dopoguerra, offrendone un affresco movimentato, inquietante, puntuale. Con un protagonista, sfuggente e presentissimo al contempo: Eugenio Cefis, padrone dell'Eni dopo Mattei e dominus della vita economica italiana (e delle principali trame di potere) di quegli anni.

Secondo Andrea Colli, ricercatore di Storia economica all'Università Bocconi di Milano «a quasi trent'anni dalla sua pubblicazione *Razza padrona* resta un testo fondamentale per capire la storia della nazionalizzazione dell'energia elettrica». Perché la tesi che vi è sostenuta, dice Colli, non è stata mai smentita, piuttosto

confermata: «Nell'intervista che Guido Carli, rilasciò a Scalfari e che fu pubblicata da Laterza nel 1977, l'allora governatore della Banca d'Italia spiegò che la scelta di non liquidare le società e di pagare un alto indennizzo per la nazionalizzazione era basata sull'idea di ripetere quanto già fatto, con successo, nel 1905, quando il denaro ottenuto dalle società ex ferroviarie dalla nazionalizzazione delle ferrovie era stato utilizzato da queste per far nascere una moderna industria elettrica in Italia. L'obiettivo di Carli e del governo era una riedizione dello stesso schema, su due settori strategici: la chimica e l'industria alimentare. Ma Carli, nell'intervista a Scalfari, riconobbe che l'esperimento non riuscì, perché nel settore non c'erano veri imprenditori.

La stessa tesi proposta da Turani e Scalfari nel loro libro, in cui la figura di Cefis domina su una borghesia imprenditoriale debole, incapace di resistere alla sua luciferina tessitura.

Eppure, dice Colli, se è vero che «Razza padrona ha contribuito in modo determinante a focalizzare l'attenzione sulla tragedia della chimica italiana, tuttavia la ricerca storica deve indagare ancora molto su tanti aspetti che l'opera di Scalfari e Turani, concentrata sulla sua tesi, accenna o tratta solo parzialmente. Se è vero che il caso Montecatini-Edison configura una sorta di traiettoria perversa fin dall'inizio, è anche vero che ci furono

eccezioni positive, nella riconversione delle ex holding elettriche. È il caso della Sme, oltre che della Sip. La Sme era controllata dall'Iri, ma non era a maggioranza pubblica e riuscì a diventare un importante gruppo alimentare».

Come? «La Sme - spiega Colli, che sulla storia della ex società elettrica sta facendo un lavoro di ricerca - utilizzò una parte dei fondi ricavati dalla nazionalizzazione per sanare i debiti del settore cementifero dell'Iri, ma la parte più consistente fu investita nel settore alimentare e della distribuzione. La novità e il successo di questa operazione furono nella strategia adottata: le aziende del settore alimentare, a conduzione familiare e in crisi dopo il boom, venivano acquistate, ma il management veniva lasciato al suo posto. La Pavesi, la Motta, l'Alemagna, la Italgel, la Star vennero salvate dal tracollo o dalla conquista da parte delle grandi multinazionali dell'alimentare». La Sme fece un'operazione di riordino, razionalizzando il settore. Il disegno riuscì solo a metà, però. Per due motivi: «Perché non venne mai ultimata la fusione Motta-Alemagna, condizionata da un mid-management che fin dagli anni Trenta era stato abituato a farsi la guerra.

E perché l'assunzione a tempo indeterminato dei tanti stagionali cui la Sme fu obbligata per essere un'impresa di Stato, ne accrebbe enormemente il costo del lavoro».

Paolo Piacenza

Il primo governo di centrosinistra, composto da Dc, Pri e Psdi, con l'appoggio esterno dei socialisti, si formò il 22 febbraio 1962. La coalizione riformatrice sorse solo nell'ultimo anno di una legislatura convulsa, nel corso della quale si era consumata, nel sangue, l'agonia del centrismo. Solo dopo le giornate del luglio 1960, dopo che si dimostrò non perseguibile il tentativo di Tambroni di dare vita a una svolta reazionaria che superasse il paradigma antifascista - il Msi sosteneva esplicitamente l'esecutivo del politico marchigiano - si procedette all'avvio dell'apertura a sinistra, tema sul quale si era concentrata - e paralizzata - la vita politica italiana nella seconda metà degli anni Cinquanta.

Al governo Tambroni non seguì un'esperienza di centrosinistra, ma una soluzione intermedia, un monocolor democristiano, sostenuto anche da Psdi, Pli e Pri, con l'astensione di Psi e monarchici. Era il governo delle «convergenze parallele», con il compito di sedare, attutire, superare le formidabili resistenze, soprattutto interne, all'allargamento del sistema politico. Fin dalle origini, quindi, nel centrosinistra erano contenute le due opzioni che lo caratterizzarono: da un lato operazione trasformista, tesa semplicemente a dare stabilità agli equilibri di potere; dall'altro progetto

La coalizione nasce il 22 febbraio 1962, ultimo anno di una legislatura convulsa, nella quale si era consumata nel sangue l'agonia del centrismo

Il centrosinistra e i grandi progetti di riforma

riformatore che, nell'allargamento delle basi del sistema politico, scorgeva anche l'occasione per riformulare il modello di sviluppo, per operare insomma la trasformazione del Paese in una moderna società democratica.

Il prevalere dell'una o dell'altra prospettiva non era, in verità, nelle mani di un unico soggetto. Tutti coloro che all'operazione presero parte erano dei pari responsabili dell'indirizzo a essa impressa. Per cui, il fallimento del centrosinistra come progetto riformatore non dipese semplicemente dalle resistenze dei «conservatori» (i quali, in verità, facevano il loro mestiere), ma soprattutto dall'incapacità delle forze, alle quali si guardava per rendere più libero e più giusto questo nostro Paese, di dotarsi delle culture di governo adeguate a vincere quella sfida. E quel fallimento è pesato in modo decisivo sul nostro futuro, tanto da essere all'origine del degrado, causa endogena della liquidazione del sistema politico repubblicano.

Comunque, questa è storia del dopo. Nel febbraio 1962 il nuovo esecutivo di Fanfani era particolarmente agguerrito sul piano programmatico. E, in effetti, realizzò una serie di riforme che per intensità e ampiezza non ebbe confronti, almeno nel secondo dopoguerra. Un primato che non fu certo eguagliato dagli esecutivi con la diretta presenza socialista, forza su cui si concentrarono tante deluse aspettative. In poco più di un anno di vita il governo Fanfani favorì l'approvazione di una nuova legge sulla censura, che poneva termine all'invadenza governativa, anche se non alla limitazione della libertà di espressione. Delineò, con la Nota aggiuntiva del suo ministro del Bilancio, Ugo La Malfa, una prospettiva di evoluzione e di riforma della società italiana, come si intitolò un suo libro, che è rimasta, nella nostra storia nazionale, come la testimonianza di ciò che avremmo potuto essere e non siamo stati capaci di divenire. Tentò di dare operatività, dotandola di strumenti, alla pro-

grammazione. Realizzò la riforma della scuola media, innalzando l'obbligo scolastico ai 14 anni e unificando i percorsi formativi, fino allora divaricati su una base meramente classista. Approvò la nazionalizzazione dell'energia elettrica.

Certo, oggi può sembrare quantomeno curioso qualificare come riformatore un provvedimento di nazionalizzazione. Ma, nella realtà dell'Italia dei primi anni Sessanta, quell'intervento aveva una portata strategica, si prefiggeva di razionalizzare un'industria dominata dalle baronie, e di darle efficienza e capacità di intervento nel processo di sviluppo. Le logiche corporative, vero terreno su cui si è realizzata la continuità nell'Italia del Novecento, capaci di diffondersi trasversalmente, seppero anche in questa circostanza imporsi.

Lo scontro, con la prima grave sconfitta delle forze riformatrici, si consumò sulle modalità della nazionalizzazione. Rispetto all'ipotesi di La Malfa e di Riccardo Lombardi (per ammissione del primo, ebbero

«il torto di cedere») - emissione di obbligazioni in favore degli azionisti delle società elettriche - prevalse la soluzione - pagamento di indennizzi - caldeggiata dall'allora governatore della Banca d'Italia, Guido Carli, e dai dorotei della Dc, in primo luogo il ministro del Tesoro Emilio Colombo.

Alla base della scelta che prevalse vi era la considerazione che, così come all'inizio del secolo le risorse liberate con la nazionalizzazione delle ferrovie avevano favorito la nascita di un'industria moderna quale appunto quella elettrica, ora gli indennizzi avrebbero consentito al Paese di dotarsi di un'adeguata industria chimica. Fu all'origine, invece, del consolidamento della «razza padrona», come la definirono in un fortunato pamphlet Eugenio Scalfari e Giuseppe Turani, dalla quale, sotto il profilo imprenditoriale, non venne fuori niente.

Il secondo infelice passaggio riguardò la nomina del gruppo dirigente dell'Enel. A

La Malfa, che proponeva di porre alla guida un uomo della qualità dell'ex governatore della Banca d'Italia, Donato Menichella, si opposero i partiti maggiori della coalizione, Dc e Psi, che si spartirono gli incarichi. Infine, la visione corporativa conquistò anche i sindacati della nuova azienda, sicché i dipendenti dell'Enel poterono godere di condizioni di privilegio rispetto ad altri lavoratori.

Era un tassello alla costruzione della «giungla retributiva», secondo la felice espressione di Ermanno Gorrieri, prodotto della prevalenza della logica corporativa e, quindi, di immonde sperequazioni e ingiustizie che hanno contrassegnato, e contrassegnano, il nostro Paese.

Eppure, nonostante questo e, soprattutto, il rinvio della riforma urbanistica proposta dal ministro Sullo, la cui mancata approvazione agevolò lo scempio del territorio, l'azione riformatrice del governo Fanfani fu bocciata dagli elettori. La Dc perse il 4%, in favore soprattutto del Pli di Malagodi, che, aversando oltre ogni logica il centrosinistra, trionfò nelle grandi città dell'avanzato Nord, incontrando i favori di una borghesia misonista e gretta. Il destino del centrosinistra fu segnato. E il non governo si pose saldamente al comando del dolce Paese.

Paolo Soddu