

Fondazione Agnelli Quaderno 12/1977



**G. CARLI - G. GUARINO - G. FERRI - U. AGNELLI**

libertà economiche e libertà politiche  
riforma dell'impresa e riforma dello stato

*La Fondazione Giovanni Agnelli intende favorire un approccio innovativo alla ricerca, che superi il momento puramente analitico/descrittivo e di "denuncia", per assumere contenuti direttamente propositivi, utili a fornire stimoli e suggerimenti non solo al dibattito culturale ma anche a chi ha responsabilità operative.*

*La collana dei "quaderni" è uno degli strumenti con cui si intende favorire il dibattito e fornire agli operatori un contributo di informazione e di stimolo.*

*Vi trovano spazio ricerche, saggi, estratti di volumi più ampi, resoconti di convegni, relazioni, suggerimenti di intervento operativo, proposte sperimentali.*

*I "quaderni" vogliono essere, cioè, oltre che un canale di divulgazione, uno strumento di lavoro per seminari, incontri, convegni.*

*Le opinioni espresse non riflettono necessariamente quelle della Fondazione ed impegnano, naturalmente, solo gli autori.*

GUIDO CARLI - GIUSEPPE GUARINO  
GIUSEPPE FERRI - UMBERTO AGNELLI

## **Libertà economiche e libertà politiche. Riforma dell'impresa e riforma dello stato.**

  
**Fondazione  
Giovanni Agnelli**

## SOMMARIO

Presentazione	pag. 3
Aldo Sandulli <i>Introduzione al Convegno</i>	4
Guido Carli <i>Decentramento economico e coordinamento pubblico in Italia</i>	7
Giuseppe Guarino <i>L'impresa come modello organizzativo tipico</i>	16
Giuseppe Ferri <i>L'evoluzione del fenomeno imprenditoriale: conservazione dell'autonomia e dell'economicità dell'impresa nell'adeguamento della sua struttura organizzativa</i>	40
Umberto Agnelli <i>L'impresa e la riforma dello Stato</i>	54

## PRESENTAZIONE

Con il Convegno « Libertà economiche e libertà politiche. Riforma dell'impresa e riforma dello Stato » la Fondazione G. Agnelli ha inteso favorire un momento di riflessione sulla necessità di un adeguamento delle strutture dell'impresa che tenga conto dell'evoluzione complessiva della società italiana. Oggi non è realistico proporre un progetto di riforma dell'impresa che si limiti a prendere in considerazione gli aspetti giuridico-istituzionali del problema o che isoli il discorso sull'impresa dal più generale contesto socio-politico in cui esso si colloca.

Perché l'obiettivo di un'efficace ed organica riforma dell'impresa possa diventare concreto, occorre ricondurre la relativa problematica nel quadro più ampio di una moderna riforma dello Stato. Ciò richiede un apporto di proposta e di studio da parte del mondo della cultura e di quello politico ed economico.

Il Convegno del 17-18 giugno 1977 ha fornito una prima occasione di incontro tra queste diverse componenti.

Le pagine seguenti contengono le quattro relazioni introduttive rispettivamente del dott. Guido Carli, del prof. Giuseppe Guarino, del prof. Giuseppe Ferri, del Sen. Umberto Agnelli e l'intervento di apertura del prof. Aldo Sandulli.

In un successivo quaderno saranno pubblicati la sintesi del dibattito e le repliche dei relatori.

**Introduzione al Convegno.**

La Fondazione Agnelli, che tanta benemerenza si è acquistata nel Paese per le sue iniziative culturali, con il convegno odierno, al quale partecipano nomi insigni nel campo della scienza economica e di quella giuridica, si colloca un'altra volta all'ordine del giorno del Paese. Il tema che il convegno si propone di affrontare è di importanza grandissima, direi anzi che si tratta di un complesso di temi, perché libertà, stato, impresa, sono argomenti che tra loro si intersecano e interagiscono. Non spetta al moderatore né illustrare gli argomenti che saranno trattati e nemmeno fare un'introduzione. Tuttavia penso che il moderatore non possa sottrarsi quantomeno all'onere di indicare alcuni punti fermi sui quali è da presumere vi sia un ampio accordo (eventualmente chi volesse discostarsi da questi punti fermi avrebbe quantomeno da motivarne le ragioni).

Quali sono a mio modesto avviso in questa materia i punti fermi? A me pare di poterne indicare tre.

Il primo punto fermo è rappresentato dalla *Costituzione Economica*. Nella nostra Costituzione, la consacrazione delle libertà e della dignità umana, l'esigenza di un'esistenza libera e dignitosa per tutti, comportano naturalmente anche il rispetto dei beni personali; i beni che sono oggetto della vita di ogni giorno, che integrano la nostra stessa persona, la nostra dignità, la nostra libertà, il nostro modo di pensare, di vestire, di vivere onestamente e civilmente; i nostri interessi culturali, la nostra casa, i suoi arredi. Alla tutela della persona e alla dignità della sua esistenza inerisce necessariamente una libertà di scelta in ordine a questi beni. Tale libertà di scelta sarebbe da sola sufficiente, anche qualora nella Costituzione non vi fosse un esplicito richiamo alle libertà d'iniziativa economica. Ma non basta: in tal senso concorrono anche altri specifici precetti della Costituzione che condannano la riserva allo Stato e al potere pubblico di certe attività di produzione e distribuzione: i giornali di Stato, il libro di Stato, il teatro di Stato, la casacca di Stato, l'assegnazione dell'abitazione ad opera esclusivamente dello stato. Ma nella Costituzione v'è ben di più; v'è l'affermazione del diritto dei privati di possedere beni economici e, cioè, oltre ai beni d'uso anche beni d'investimento da impiegare nella produzione considerata come strumento di

benessere e di progresso; v'è l'affermazione della libertà d'iniziativa economica privata; libertà dunque di entrare nel mercato e di uscirne; esclusione in via di principio di preclusioni all'attività economica privata quando non vi ostino ragioni di utilità sociale.

Il monopolio pubblico riveste carattere eccezionale; e non vi è nessun disposto Costituzionale che imponga ad un'impresa privata di entrare o restare sul mercato contro la propria volontà e la propria convenienza, di operare anche in perdita; di svolgere un ruolo assistenziale che inerisce ad altri istituti. La Costituzione accoglie il principio dell'economia mista: riconosce non solo la funzione economica e politica, ma anche civile, sociale e morale della presenza privata nel campo dell'economia accanto all'impresa pubblica; riconosce dunque la validità delle leggi del mercato, la loro funzione regolatrice, le sanzioni a esse connaturali. Piena libertà anche all'iniziativa economica pubblica e previsione della cooperazione, del coordinamento tra economia pubblica e privata, ma sempre sul presupposto dei caratteri ad esse rispettivamente connaturali.

Un altro punto fermo è rappresentato dalla *Costituzione Politica*. L'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro, si legge nell'art. 1 della Legge Fondamentale del 1947; la formula del suo sistema socio-politico si esprime nel binomio libertà e lavoro che ha superato quello ottocentesco libertà e proprietà. Questo non significa che la proprietà e l'attività economica privata non abbiano anch'esse una cittadinanza di pieno diritto nel sistema; significa però che sono ormai connotate anche dalla necessità di assolvere una funzione sociale.

Il nostro ordinamento vuole essere una sintesi dello stato sociale e dello stato giuridico. Uno stato non più soltanto garantista, ma anche stimolatore e programmatore che punta ad assicurare a tutti i cittadini un posto di lavoro, un'esistenza libera e dignitosa, la possibilità della più piena espansione della propria personalità secondo le rispettive vocazioni nel campo professionale, economico, culturale, spirituale in un ordine di solidarietà politica, economica e sociale di cui esso si fa custode attraverso un articolato sistema di tutela della legalità.

Se queste sono le regole scritte, la chiave di volta del sistema sta però nella fedeltà ad esse dei componenti della comunità, nella lealtà delle forze politiche e sociali. Nella capacità, in ultima analisi, del potere politico di determinare in concreto un appropriato punto di equilibrio che sia in grado di assicurare progressivamente la massima realizzazione del principio di eguaglianza, compatibile con

l'espansione di un sistema economico. Un sistema economico, che tenda ad elevare le condizioni di chi meno ha, deve adoprarsi a produrre di più evitando gli sprechi, utilizzando di volta in volta le energie più appropriate nella sede più conveniente; mettendo a frutto insomma tutte le possibilità di cui dispone.

*Last but not least*, occorre un potere politico, e non mi riferisco alla sola maggioranza in grado di assicurare che questo risultato possa essere conseguito. Perciò la costituzione e le leggi devono essere rispettate e devono essere fatte osservare.

Se questi sono i cardini del sistema quali appaiono dalla Carta Costituzionale, può dirsi che l'attuazione della Costituzione materiale, il regime che vive sotto i nostri occhi, si sia mantenuto fedele ad essi? E se la risposta dovesse essere negativa, quali interazioni vi sono state fra le alterazioni della Costituzione economica e quelle della Costituzione politica? Ed esiste una possibilità concreta di rimediare in modo non traumatizzante ai guasti verificatisi nell'interno della società e dello Stato?

Sarebbe di grande importanza che una soddisfacente risposta, seppure parziale, a questi inquietanti interrogativi potesse venire dal nostro Convegno.

Vi è poi ancora un terzo punto, al quale vorrei riferirmi: la crisi che il nostro Paese attraversa è innanzitutto di ordine morale e sociale; gli aspetti politici, istituzionali ed economici sono almeno in gran parte consequenziali. Il nostro Paese è ricco di tante riposte energie, che qualora emergessero attraverso uno sforzo di concordia lo renderebbero capace di risorgere in breve dalle ceneri, come tante volte è avvenuto nel passato. L'aspetto più negativo della nostra situazione è però, a mio avviso, che ci siamo assuefatti a uno stato di crisi morale e sociale che lentamente ci consuma. Abbiamo perduto la sensibilità del suo quotidiano aggravamento; il nostro è uno stato di « lisi » non di crisi, è come un cumulo di sabbia dalla cui base si tolga un'ora dopo l'altra un granello: il cumulo man mano si abbassa, si riduce, scompare, ma nessuno sa come, quando e perché ciò sia avvenuto; lo spiegheranno i posteri, ai posteri gli storici del loro tempo.

Le crisi hanno talora il vantaggio di suscitare una reazione risolutiva. La « lisi » è solo consunzione; solo se ad un certo punto sapremo liberarci dall'assuefazione, riacquistare la sensibilità, potremo salvarci.

Do ora la parola, per la sua relazione, al dr. Guido Carli, che si occuperà degli aspetti economici.

**Decentramento economico e coordinamento pubblico in Italia.**

Il sistema economico italiano a decisioni decentrate a livello d'impresa ha operato in un clima di ostilità, che è andata crescendo dal 1969 in poi. Il coordinamento pubblico si è manifestato in diverse forme, fondate prima su grandi linee di intervento (riforma agraria, riconversione dell'industria siderurgica, Cassa per il Mezzogiorno, potenziamento dell'ENI, liberalizzazione degli scambi), poi su politiche di gestione della domanda globale e di agevolazioni creditizie. È stato esperito anche un tentativo di programmazione arenatosi nella rivendicazione dell'autonomia dei comportamenti.

L'insoddisfazione dei risultati ha spinto le autorità a espandere enormemente la spesa pubblica e ad imporre crescenti vincoli alle decisioni decentrate. Il meccanismo di coordinamento pubblico ha assunto sempre più la sostanza di un inviluppo che ha imbrigliato le imprese e le stesse autorità; le prime sono giunte stremate alla svolta storica del 1973 nei mercati delle materie prime, in particolare delle fonti di energia, le seconde hanno visto neutralizzati gli strumenti in loro possesso dall'inflazione e dal disavanzo della bilancia dei pagamenti.

I profitti lordi in ragione d'anno sono diminuiti tra il 1970 e il 1974 più che in qualunque paese CEE (— 3,7 per cento). Nel 1975 le imprese industriali hanno distribuito reddito ai lavoratori dipendenti in misura superiore a quello prodotto.

In una simile condizione, afferma l'economista Giorgio Fuà, sarebbe stato comprensibile che le imprese avessero cessato di funzionare: « i capitali non ancora inghiottiti dalle perdite vanno altrove », egli conclude. Eppure l'economia italiana ha conservato i connotati di un'economia di mercato ordinata in imprese pubbliche e private, grandi e piccole.

Nel quinquennio 1970-74 le variazioni annue degli investimenti industriali sono state di + 5,6 per cento, ossia sono state le più elevate fra quelle osservate nella Comunità Economica Europea. I nuovi investimenti sono stati orientati verso il risparmio della forza di lavoro al fine di contenere gli aumenti del costo di lavoro per unità di prodotto; nelle imprese private il capitale per occupato nell'industria manifatturiera è passato da 12,5 milioni nel 1965 a 20,6 milioni nel

1975; in quelle pubbliche da 18,6 milioni a 30,1 milioni rispettivamente.

Un'indagine recente sul parco macchine esistente in Italia al 31-12-75 dimostra che esso è più moderno di quello degli U.S.A., della Gran Bretagna e della Francia; l'età media è prossima a quella della Germania Federale. Se si assume come indicatore dell'avanzamento tecnologico la presenza di macchine con controllo numerico ci collochiamo prima della Gran Bretagna e della Francia. In periodo recente l'attività di investimento in nuove macchine si è attenuata; in pari tempo si è concentrata in quelle aventi un più elevato livello qualitativo. La partecipazione dell'industria nazionale al rinnovamento del parco macchine è leggermente diminuita e la composizione qualitativa si è spostata verso macchine con un più alto grado di automazione. Questi processi si sono manifestati con intensità maggiore nel Mezzogiorno d'Italia. Il rapporto macchine/addetti al Nord è più alto che al Sud; ciò significa un impiego più razionale delle macchine esistenti. Le aziende di dimensione minore hanno dimostrato il maggiore dinamismo nel rinnovamento del parco macchine.

La partecipazione dell'industria italiana all'esportazione mondiale di manufatti dal 1971 fino ad oggi si è mantenuta costantemente in termini reali intorno al 6,5 per cento; quella di macchine utensili è andata costantemente crescendo.

Queste indicazioni intendono sottolineare che, nonostante l'accrescersi dell'ostilità verso il sistema capitalistico basato sull'impresa, questa ha mantenuto integra la capacità di adeguare l'efficienza produttiva alle condizioni di un mercato esposto alla concorrenza internazionale.

Ma la struttura finanziaria delle imprese si è deteriorata senza soste. Nel 1974 e nel 1976 l'espansione dell'attività produttiva, associata ad un aumento della produttività, ha determinato una redistribuzione di reddito a favore dei redditi di capitale e di lavoro autonomo. Nel 1976 i costi di lavoro per unità di prodotto sono aumentati dell'11,5 per cento; i prezzi dei manufatti sono aumentati del 31,1 per cento. I profitti lordi delle imprese private sono aumentati del 68,8 per cento; quelli delle imprese con partecipazione statale sono diminuiti del 3 per cento.

Dieci anni orsono si concludeva un estenuante dibattito parlamentare per l'approvazione del piano quinquennale 1966-70. In quel documento si affermava: « il programma suppone che la quota dei redditi di lavoro dipendente sul totale dei redditi aumenti ancora, nei prossimi cinque anni, per effetto dell'aumento del numero dei lavo-

ratori dipendenti, e che il reddito monetario pro-capite di lavoro dipendente cresca ad un tasso sostanzialmente analogo a quello della produttività media del sistema economico ». Si soggiungeva inoltre: « un aumento del reddito da lavoro dipendente, che superi in modo notevole e non episodico il saggio di aumento medio della produttività prevista dal programma, compromette il processo di accumulazione e quindi del volume degli investimenti e il saggio di sviluppo del reddito... ».

In quello stesso tempo si prometteva che nello spazio di 15-20 anni sarebbe stato eliminato il divario di reddito fra Sud e Centro-Nord. Essendo il divario esistente in quel tempo eguale a 61 rispetto a 100, supponendo che il reddito pro-capite del Paese nel suo insieme dovesse aumentare del 5 per cento in ragione d'anno e quello del Mezzogiorno dovesse eguagliare quello medio italiano, un semplice calcolo matematico indicava che il tasso di incremento del reddito del Mezzogiorno, per raggiungere il livello desiderato in 20 anni, sarebbe dovuto crescere del 7,6 per cento e per raggiungerlo in 15 anni dell'8,5 per cento in ragione d'anno.

Il contenimento delle rivendicazioni salariali nei limiti della produttività media del sistema avrebbe determinato l'accelerazione del processo di accumulazione del capitale presso le imprese ad alta produttività. Gli investimenti sarebbero potuti avvenire ad opera delle stesse imprese o dei pubblici poteri quando questi avessero deciso di prelevarne quote maggiori attraverso l'imposta.

Ma l'accettazione di un simile sistema da parte delle classi lavoratrici rappresentate sindacalmente non sarebbe potuta avvenire se in pari tempo non fosse stata offerta l'indicazione di obiettivi nei quali queste fossero consenzienti.

Il conflitto salario/profitto si risolse a vantaggio del salario. Forse ciò fu la conseguenza necessaria del rifiuto da parte delle organizzazioni sindacali di accettare di essere corresponsabilizzate nella condotta della politica economica e della politica più generale dello Stato. D'altronde le stesse classi medie e i partiti politici che più le rappresentavano giudicarono non positivamente i primi incontri tra Governo e sindacati che ebbero luogo al principio degli anni '70.

L'on. Pietro Ingrao in « Masse e Potere » afferma la necessità del riconoscimento della legittimità di rappresentanza conquistata dal sindacato, ma riconosce l'opportunità che ciò accada « attraverso una qualche capacità di autoregolamentazione delle masse operaie, che lasci al profitto lo spazio necessario per garantire l'occupazione ».

Mentre restava il divario tra reddito per abitante in Italia e quello

degli altri paesi della Comunità e mentre all'interno del Paese rimaneva incolmata la diversità tra i redditi individuali al Nord e al Sud, il raggiungimento del livello europeo dei salari dell'industria « rende(va), per alcuni aspetti, eversiva la situazione italiana ». (L. Barca, *Un inseguimento impossibile*, « l'Unità », 6 ottobre 1976).

I comportamenti si sono orientati verso l'introduzione di vincoli crescenti sia da parte dei poteri pubblici, sia da parte delle organizzazioni sindacali. L'effetto è stata l'estensione del settore pubblico al quale si è inteso affidare in misura crescente, ma vanamente la funzione di offerente di occupazione di ultima istanza. Ciò ha indotto provvedimenti di natura fiscale e finanziaria (quale il ricorso al mercato obbligazionario) che hanno privilegiato le imprese con partecipazione pubblica. L'esercizio di talune attività è stato riservato alle imprese a partecipazione pubblica. Il loro finanziamento è stato agevolato attraverso l'estensione e la pratica dei fondi di dotazione. Dal canto proprio l'azione sindacale si è orientata fino al 1976 sempre più verso l'introduzione di limiti all'utilizzo pieno degli impianti esistenti; si è orientata in pari tempo verso la richiesta di più ampia informazione sull'attività di investimento, nel duplice intento di espandere forzosamente la base produttiva e di indirizzare l'espansione verso il Mezzogiorno d'Italia. La Magistratura ha avvertito che la linea di demarcazione tra informazione e assunzione di obblighi contrattuali è labile.

La struttura del bilancio pubblico ha accolto le conseguenze di questo stato di cose sia nella dimensione della spesa, sia nella sua composizione qualitativa. L'ampiezza assunta dai trasferimenti è la conseguenza necessaria dello stato nel quale versa una comunità divisa in gruppi in posizione diseguale. La stessa pensione di invalidità e la sua concentrazione nel Mezzogiorno d'Italia potrebbe essere interpretata come un modo improprio di integrare il reddito delle regioni meno provvedute. Affermato il principio del salario variabile indipendente, sarebbe riuscito difficile impedire che esso tendesse verso il livello in atto nei paesi industriali con i quali il nostro è in contatto più diretto; ma il moto egualitario non avrebbe potuto arrestarsi alle categorie professionalmente più avanzate e l'effetto ultimo, prima o poi, sarebbe stato il rifiuto dell'adeguamento della retribuzione alla professionalità.

Il salario variabile indipendente costituì un fattore determinante del processo involutivo al quale fu sottoposta la nostra economia. Mi sembra esistere concordia d'interpretazione della concatenazione degli eventi che ne seguirono: concentrazione dell'investimento, come

sopra ho ricordato, negli impianti atti a risparmiare mano d'opera; reazione del sindacato volta a limitare il potere dell'imprenditore di adoperare razionalmente gli impianti; da ultimo rifiuto dei poteri imprenditoriali spinto oltre i limiti conciliabili con l'efficienza dell'impresa.

Alberto Ronchey in « Accadde in Italia 1968-77 » cita un passo di Engels concernente la questione dell'autorità nelle fabbriche: « Alcuni socialisti hanno aperto da qualche tempo una regolare crociata contro ciò che si chiama principio d'autorità. Basta dire che questo o quello è autoritario per condannarlo. Si abusa di tale sommario modo di procedere al punto che è necessario esaminare la cosa un po' da vicino ». « Voler abolire l'autorità nella grande industria è voler abolire l'industria stessa... ».

« Leonard Schapiro, descrivendo la Russia del 1917 in " The Origin of Communist Autocracy ", — continua Ronchey — ha illustrato con la massima documentazione in che modo fenomeni di antieconomismo o antitecnicismo demagogico, spontaneismo caotico, assemblearismo petulante, assenteismo cronico, egualitarismo primario conducono, attraverso la paralizzante atomizzazione sociale, prima all'invocazione di un governo con tanta autorità morale da poter essere anche autoritario per far marciare le cose, poi alla sperimentazione di un governo tanto autoritario da non aver più bisogno di autorità morale. L'Italia, finora, è nel primo stadio ».

Ristabilire l'autorità morale del potere sarebbe impossibile senza il concorso degli intellettuali. Nei « Quaderni del carcere » Antonio Gramsci afferma che il partito degli intellettuali può condizionare la struttura della società. Senza il loro concorso non si organizza il consenso; io credo fermamente che il consenso debba essere orientato verso l'accettazione di un ordinamento sociale basato su decisioni decentrate. Ma occorre riconquistare una parte dei giovani accampati nelle università in stato di ribellione.

Ciò non sarebbe possibile senza la presentazione di un quadro razionale nel quale si ricompongano i valori della nuova società. L'azione dei partiti politici da soli non sembra sufficiente. Bisogna che essa venga integrata dall'iniziativa delle rappresentanze sociali d'interessi; alla condizione che esse facciano leva sulla ricerca e la diffusione della verità. Soltanto così sarebbe possibile arrestare il processo che induce i più a credere che tutto vada a catafascio, in una società nella quale si rifiuta la legge, il costume, l'autorità, la cultura, la divisione dei beni.

Ricomporre in un quadro razionale i valori sui quali si basa una

società decentrata in imprese finanziarie e non finanziarie, munite di autonomia, riesce difficile in un momento nel quale le classi dirigenti politiche si comportano in maniera da indurre il convincimento che esse rifiutano l'accettazione delle regole alle quali il sistema deve sottostare. Invero esse combattono per la conquista di posizioni di direzione in istituti di credito, in casse di risparmio, in banche, in enti di gestione, in società con partecipazione statale. Nonostante che tutte le forze politiche ripetano la convinzione della necessità di rispettare il principio della professionalità, tutte indistintamente non sanno raggiungere accordi: perché tutte indistintamente stimano che gli amministratori di quegli enti debbano esercitare il potere per catturare consensi alle forze politiche verso le quali considerino di essere debitori della nomina.

Confesso di aver errato in passato quando espressi la convinzione che un controllo più diretto del Parlamento sulle nomine negli enti del settore pubblico o prossimi al settore pubblico avrebbe consentito di ispirarle al rispetto del principio di professionalità. Aggiungo che una partecipazione più diretta del Partito Comunista alle designazioni, non foss'altro perché meno compromesso nell'esercizio del potere centrale, mi induceva a credere che le cose sarebbero mutate in meglio; invece, sono mutate in peggio e in molto peggio. L'opinione pubblica che segue il problema delle nomine negli enti non può non prendere atto, profondamente rattristata, dell'incapacità di aggregare i consensi e della mancanza di prese di posizione che, per la loro risolutezza, potrebbero, anche se condannate all'insuccesso, concorrere alle soluzioni. Né, forse, la proposta del Governatore della Banca d'Italia di assegnare all'Istituto di emissione in linea temporale un potere di nomina sarebbe idonea. Ché, se le forze politiche avessero la capacità di delegare quel potere, avrebbero anche quella di esercitarlo.

Le riflessioni esposte non sono affatto espressione di una visione qualunquistica, ma piuttosto di una visione che rifiuta « la riduzione del partito politico a coacervo di mediazioni corporative, ad amministratore e sensale di spezzoni sociali e di equilibri tra confraternite » (P. Ingrao, op. cit.). Credo anzi nella precedenza che deve essere accordata alla rappresentanza politica nello Stato, credo che questa spetti ai partiti e dubito dell'opportunità di estendere la prassi di decisioni assunte fra Governo e sindacati, fra partiti e sindacati, perché il suo estendersi potrebbe cancellare « il momento della rappresentanza politica generale e togliere ad essa autonomia ». Non credo, però, che ai partiti debba essere riconosciuto il monopolio della

politica; credo che l'esercizio di essa spetti alle molteplici rappresentanze sociali di interessi; ma ciò esige una complessa articolazione che escluda che le une possano sopraffare le altre.

La costruzione di un sistema economico coerente con il principio della contrapposizione dei poteri e del loro equilibrato manifestarsi, non ha ricevuto conforto dagli accordi stipulati di recente tra le due maggiori società private del settore chimico. Conviene chiedersi se, in uno Stato nel quale la decisione di investimento, se supera un certo ammontare, diviene esecutiva quando alla comunicazione all'autorità segue l'approvazione di quest'ultima espressa con il silenzio; conviene chiedersi se, in uno Stato nel quale l'esecuzione di quella decisione è affidata al credito accordato da un numero limitato di istituti di credito speciale, fra i quali tre hanno posizioni preponderanti; conviene chiedersi se la soluzione ottimale per coordinare gli investimenti fosse la rinuncia all'esercizio dei poteri attribuiti dall'ordinamento giuridico all'Autorità, affidando la soluzione stessa alle intese fra le parti interessate.

All'interno di singoli stati e nelle relazioni tra essi sono state libere forze tenute in passato ai margini. Queste forze esprimono istanze in conflitto fra loro. Partiti, sindacati, movimenti, individui singoli spingono la società verso il progresso, ma nello stesso tempo suscitano contraddizioni di interessi a livello di gruppi, di municipi, di nazioni. La stessa esplosione inflazionistica è la manifestazione di quei conflitti; è quindi necessario che lo Stato affermi la propria capacità di difendere l'ambiente entro il quale i conflitti si compongono senza che le parti in lotta debbano abdicare alla propria autonomia. L'esperienza mostra che le libertà politiche si basano sulla indipendenza degli organi di diffusione del pensiero e questa non sopravvive se le singole unità produttive confluiscono in un unico apparato burocratico di dimensioni collimanti con quelle dello Stato. Nel Paese si è assistito all'ampliamento della divaricazione fra le ambizioni ed i mezzi disponibili per soddisfarle. Per mascherare l'immobilismo ed esorcizzare la paura si è cercato riparo nella fuga nelle formule: riforme di struttura; programmazione; nuovo modello di sviluppo; consumi sociali; contenimento della spesa corrente; rivitalizzazione del tessuto democratico; partecipazione.

All'interno stesso della nostra Organizzazione una delle formule nelle quali si rispecchia la mancanza delle idee è: la Confederazione non è un Ufficio Studi. Anche in questo caso i difensori del sistema politico, basato sulla libertà di circolazione delle idee, appaiono rifiutare le strutture attraverso le quali le idee si formano.

Ma le forze politiche e le parti sociali sembrano aver raggiunto la percezione che all'origine della disgregazione dell'ordine politico ed economico, che solleva preoccupanti problemi di ordine pubblico e di efficienza produttiva, vi è la divaricazione crescente tra le smisurate ambizioni e la povertà degli strumenti a disposizione, per giunta neutralizzata dai comportamenti indicati. Sintomi positivi appaiono negli incontri programmatici per la ricerca delle necessarie convergenze politiche. I sindacati mostrano di voler anche essi ridiscutere gli aspetti fondamentali sottostanti all'organizzazione dell'impresa e all'uso dei fattori produttivi. Tutto ciò deve far ritenere che di colpo possono maturare mutamenti; smodate attese sono presupposti per cocenti delusioni. Il Paese inizia la sua lunga marcia verso la ricomposizione delle istituzioni dello Stato, includendo tra esse l'impresa produttiva.

La pubblica opinione si attende dal sistema organizzato in imprese una risposta in termini di aumento dell'occupazione. Questa non potrà ottenersi senza l'allargamento della base produttiva del Paese e ciò implica che le decisioni di investimento ricadano nella sfera di competenza di coloro i quali garantiscano il più efficiente uso delle risorse. A questo fine occorre restituire dignità e potere decisionale anche ai managers pubblici, togliendoli dalle condizioni di frustrazione in cui si trovano.

Il processo di accumulazione del capitale, del quale nessuna società comunque organizzata può fare a meno, richiede il formarsi di un sufficiente autofinanziamento. Non nego la complessa realtà dell'economia italiana, né la necessità dell'esistenza di un coordinamento pubblico; questo può manifestarsi in diverse forme e con diversa intensità, secondo la volontà dei più e il momento storico attraversato. Ma nessuna soluzione può negare, come è accaduto in passato, che l'avanzamento del Paese passa attraverso la formazione di un soprappiù e il suo efficiente utilizzo.

Claudio Napoleoni riporta indietro il dibattito definendo questa posizione neomanchesteriana o di restaurazione e contrapponendola a quella più avanzata o diversa dei sindacati dei lavoratori. La comicità di riferimento travisa i contenuti della nostra analisi e la realtà delle cose. Manchester non era un mercato articolato in unità decentrate e coordinate dall'intervento pubblico; era la negazione della concorrenza e dei meccanismi di coordinamento economico da me auspicati. Era il luogo dove allignavano il monopolio e la prevaricazione dei pochi sui molti; era, in altre parole, un luogo logicamente simile, anche se sostanzialmente diverso, a quello dal quale

dobbiamo riuscire a togliere l'economia italiana e la società tutta. L'ampiezza raggiunta dal settore pubblico e dalla sua spesa improduttiva, i vincoli pubblici e sindacali inadeguati allo scopo per cui sono stati imposti, la collusione tra gruppi aventi attitudine contraria alla razionalità delle scelte fanno sì che i più genuini manchesteriani militino dappertutto, in non minor misura tra le file dove le tesi di Napoleoni risultano più popolari. Il coraggio della libertà non richiede minor eroismo del coraggio necessario alla lotta. Le virtù civiche che danno cemento alle istituzioni dello Stato presuppongono, come è accaduto in Italia durante la resistenza e la ricostruzione, il coraggio della lotta, ma il miglioramento e l'avanzamento della società impongono il coraggio della libertà.

**L'impresa come modello organizzativo tipico.**

1. La produzione di beni e di servizi è attività di interesse collettivo. Quanti più beni e servizi si producono, quanto più economicamente ciò avviene, tanto più una società è ricca.

Diversi modelli organizzativi possono essere utilizzati per produrre beni e servizi, destinati ad essere ceduti con operazioni di scambio. I tipi « classici » sono l'impresa e la pubblica amministrazione.

L'impresa, dunque, non è l'unico, ma uno dei tipi possibili di organizzazione, per produrre beni e servizi destinati allo scambio. Esistono esempi di una medesima attività gestita contemporaneamente da organizzazioni del tipo impresa e da altre del tipo pubblica amministrazione: si pensi alle « case di cura » (impresе) ed agli ospedali (pubbliche amministrazioni) che si occupano insieme della cura dei malati; alle Ferrovie dello Stato, che è organo dello Stato, ed ai concessionari, che sono imprenditori, che egualmente provvedono al trasporto per ferrovia.

Tra i due « modelli » estremi si sviluppa tutta una gamma di modelli intermedi.

La scelta tra i vari possibili modelli deve fondarsi non su apriorismi ideologici, ma su ragioni di convenienza. Se il rendimento di un modello, in via generale o con riferimento ad un determinato tipo di attività, è inadeguato, lo si sostituisce.

Se un modello continua ad essere utilizzato (il discorso vale sia per la pubblica amministrazione, sia per l'impresa) è segno che esso risponde ancora all'interesse collettivo.

2. Per poter effettuare una scelta consapevole tra i « modelli » a disposizione, bisogna innanzitutto conoscerli. Le caratteristiche dei modelli provocano, in identiche circostanze, conseguenze pressoché costanti sul piano del rendimento. Il rendimento peraltro può essere apprezzato con riferimento ad una pluralità di fini diversi. La sostituzione di un modello con un altro può essere quindi determinata non solo da un mutamento delle circostanze ambientali, che influisca sul rendimento, ma anche da un mutamento nella gerarchia dei valori tra i singoli fini (ove si apprezzi, ad esempio, più la stabilità, che l'efficienza; più la regolarità, che l'innovazione, ecc.).

3. Il modello organizzativo « impresa » si caratterizza per l'utilizzazione, sia a fini interni (per l'organizzazione), sia a fini esterni (per i rapporti con i terzi), di quel tipico *materiale* giuridico, che è il *negozio giuridico*. Il potere negoziale è un potere privatistico, epperò paritario. Il titolare del potere può disporre solo della propria sfera giuridica; può incidere sulla sfera altrui solo con il consenso dell'interessato.

Questa definizione discende dal collegamento dell'impresa con l'imprenditore (art. 2082 c.c.). Se « chiunque » può diventare imprenditore, necessariamente l'organizzazione dell'impresa deve fondarsi sull'uso del potere negoziale. Questo è l'unico potere, infatti, a soggetto indifferenziato, che sia cioè a disposizione di qualsiasi soggetto giuridico.

Per l'esistenza dell'impresa è essenziale « il mercato ». Perché l'impresa possa procurarsi i fattori produttivi a mezzo del consenso, bisogna che vi sia una ampia disponibilità di soggetti che abbiano la propensione a vendere, a richiesta, i fattori stessi.

Si completa così la descrizione dell'istituto: l'impresa non solo utilizza il potere negoziale per l'organizzazione ed i rapporti di terzi, ma richiede un « ambiente giuridico », a sua volta retto con poteri privatistici. Se l'area del mercato si restringe, il sistema dell'impresa ne soffre. Al limite, si estingue, così come accade agli uomini se gradualmente li si priva di ossigeno.

Che cosa è viceversa « pubblica amministrazione »?

Pubblica amministrazione è l'istituzione che sia a fini interni, per l'organizzazione, sia a fini esterni, per i rapporti con i terzi, utilizza un altro tipico *materiale* giuridico, il potere *amministrativo discrezionale*. Il potere amministrativo è un potere pubblicistico, può produrre effetti anche nella sfera dei terzi indipendentemente dal loro consenso (è un potere autoritario), spetta solo a soggetti ai quali sia stato specificamente attribuito.

Anche la pubblica amministrazione può produrre beni e servizi economici. Attendo l'obiezione che ciò di norma non accade. *Ma anche l'impresa, nella sua forma pura, di istituzione fondata esclusivamente sull'impiego di poteri negoziali, ormai quasi più non esiste.* Quando ci si riferisce ad una impresa, con riguardo alla attuale realtà positiva, si deve avere presente sempre un modello intermedio. Malgrado ciò, è utile prendere le mosse dai due modelli estremi, ipotizzandoli allo stato puro: ciascuno di essi chiarisce l'altro, per la legge del contrasto, e di ciascun tipo si individuano meglio le attitudini potenziali.

4. I modelli organizzativi, impresa e pubblica amministrazione, come già si è detto, hanno rendimenti diversi.

Cerchiamo di individuarli e di spiegarne le ragioni.

Il potere amministrativo, come ogni potere pubblico esecutivo, soggiace necessariamente ad alcune regole: è sempre *tipico*, il suo esercizio deve essere *formalizzato*, spetta solo ai soggetti cui sia *specificamente* attribuito. Il titolare di poteri pubblici può esercitare solo i poteri che gli siano espressamente attribuiti e per ogni tipo di attività deve usare il potere a ciò specificamente predisposto. Non può né dilatare il contenuto dei poteri, né sostituire un potere con l'altro: un fucile per la caccia del leone, uno per la tigre, uno per il cinghiale; e se non si ha sottomano il fucile prescritto, non si può prenderne un altro, a casaccio, si resta fermi; e, se il caso, ci si fa sbrannare. Viceversa il potere è autoritario: prende ciò che è destinato a prendere, anche se non vi è il consenso dell'altro.

Il potere negoziale è un potere paritario ed è innominato. Gli si può attribuire qualsiasi contenuto. Spetta a chiunque. Incontra un limite fondamentale: per disporre della sfera altrui, ci vuole il consenso dell'altro. Il metodo più semplice per procurarsi questo consenso è lo « scambio » attuato a mezzo di una merce « neutra », la moneta. Chi ha moneta può procurarsi qualsiasi « fattore » della produzione ed organizzare i fattori in impresa. Anche la moneta può essere procacciata attraverso uno scambio tra moneta attuale e moneta futura (finanziamento).

Le caratteristiche del potere amministrativo provocano alcuni effetti quasi sicuri. Ogni avvenimento che si produce deve essere stato già previsto dalla « fonte » esterna, che deve avere attribuito poteri adatti per disciplinarlo. La « realtà » viene inquadrata in schemi *prefigurati*. La più complessa finalizzazione della fonte regolatrice (di norma = la legge) rende *rigida* tale configurazione. Qualsiasi attività viene compiuta se prevista, e secondo il modo in cui è stata prevista. Da questa premessa discendono varie conseguenze: la realtà, gestita da istituzioni tipo pubbliche amministrazioni, è stabile ed ordinata; il funzionamento assume un ritmo regolare, che è condizionato dal tipo delle procedure adottate; la parte della realtà che non rientra nella previsione di ciascun potere tipico è eliminata e va quindi perduta; i tempi sono lenti, poiché presupposto per l'esercizio del potere è il riscontro della conformità alla previsione astratta di quanto si sta per compiere; questa verifica avviene attraverso procedure normalmente complesse e deve essere formalizzata, perché ne sia possibile il controllo successivo. La formalizzazione preventiva esclude la riser-

vatezza. L'innovazione e la fantasia vengono, se non bandite, fortemente compromesse: perché i loro frutti siano recepiti, si rende indispensabile un intervento della fonte « esterna », che crei nuovi poteri o modifichi quelli esistenti.

Del tutto diversi sono gli effetti del potere negoziale. Poiché esso può assumere qualsiasi contenuto, può adattarsi a qualsiasi nuova circostanza od oggetto; è di pronto intervento, poiché crea il pre-cetto caso per caso. Il limite del « consenso » altrui costituisce insieme una garanzia; se vi è consenso, vi è tendenzialmente parità di condizioni; i fattori si lasciano aggregare nell'impresa, se nell'impresa trovano maggiore convenienza.

L'impresa, in quanto organizzazione fondata sull'uso di poteri negoziali, è più rapida ed efficace nel funzionamento; ma è insieme più mobile e più soggetta all'influenza ambientale; è meno « disciplinata » e può essere « manovrata » da forze esterne.

Da un lato, dunque (pubblica amministrazione), ordine, stabilità, tempi lunghi, minore efficienza, minore innovazione; dall'altro (impresa) aggregazione rapida dei fattori, maggiore economicità nel loro impiego, flessibilità, capacità di assorbire le innovazioni, ma insieme mutevolezza ed instabilità.

5. Potere pubblico amministrativo, potere privato negoziale: il discorso si può porre in termini formali ed in termini sostanziali. Di norma, la sostanza si adegua alla forma: un potere amministrativo opera in concreto secondo il suo schema tipico e lo stesso si dica per il potere negoziale. Ma in determinate circostanze, il potere amministrativo può subire adattamenti che lo rendano simile ad un potere privato e viceversa un potere privato può atteggiarsi, in concreto, allo stesso modo di un potere pubblico. Il fenomeno si verifica più raramente per il potere pubblico (il cui esercizio è soggetto a rigidi controlli), non incontra ostacoli per i poteri privati, i quali possono autodisciplinarsi e quindi possono attribuirsi un contenuto ed effetti analoghi a quelli dei poteri pubblici.

Un'impresa assume i caratteri della pubblica amministrazione quando si « gerarchizza » e si « burocratizza »; quando il vertice si riserva tutte le decisioni, limita le competenze degli uffici subordinati ad ambiti ben definiti e non autonomamente modificabili, formalizza le procedure di trasmissione delle informazioni e di assunzione delle decisioni.

La burocratizzazione è tendenza oggi largamente diffusa tra le grandi imprese, anche a livello mondiale.

6. L'impresa, per vivere, deve resistere alla concorrenza. Deve crescere, per essere più forte delle imprese concorrenti. Il ritmo di crescita deve essere più rapido di quello delle altre imprese. Questa gara si trasforma in spasmodica lotta per la sopravvivenza, specie in periodi di forti innovazioni e di intenso sviluppo del sistema. L'impresa allora divora i suoi stessi componenti ed aggredisce con violenza le altre imprese e l'ambiente esterno: comincia con il divorare l'imprenditore imponendogli un ritmo di vita fondato sulla severità e sul sacrificio; divora i lavoratori imponendo orari massacranti ad uomini, donne e bambini, contenendo i salari ai livelli più bassi, eliminando brutalmente i soggetti non più idonei; elimina o assorbe le imprese concorrenti minori; tenta di asservire l'apparato pubblico (politico ed amministrativo) e di renderlo a sé servente; aggredisce l'ambiente fisico, distruggendo tutto ciò che non le serve per l'uso immediato: paesaggio, risorse, beni collettivi; e, così comportandosi, altera i presupposti della sua stessa esistenza, modifica, cioè, la caratteristica del mercato, aspirando all'esercizio di un potere di comando, come impresa monopolistica od oligopolista.

Il sistema reagisce. In tutte le direzioni nelle quali l'impresa, ed il sistema di imprese, tendono a straripare, prima la spontanea resistenza dei fattori più rilevanti (organizzazione dei lavoratori), poi il potere pubblico, pongono degli « alt »: esemplificando per grandi linee, si introducono limiti all'impiego di donne e di bambini, si regolamentano le condizioni del lavoro, si creano sistemi di assicurazione e previdenza sociale, si vietano e si assoggettano a controlli le industrie pericolose od insalubri, si disciplina l'impiego delle risorse rare, si tutelano il paesaggio ed i beni culturali, si regola l'uso del territorio; ma si disciplina anche la concorrenza, si detta una normativa per i « mercati » più rilevanti, si assoggettano a controlli i mercati finanziari, si impongono, per determinati tipi di impresa, regimi a concessione; si creano nuove figure di reato; si introduce la incompatibilità tra le cariche parlamentari e quelle di amministratore o dirigente di impresa, si provvede al finanziamento pubblico dei partiti.

Ognuno di questi limiti presuppone l'esercizio di poteri od il rispetto di norme di diritto pubblico. Si inseriscono quindi con riferimento alle singole imprese, od al sistema delle imprese globalmente considerato, elementi di pubblicizzazione.

Il modello « impresa » non si presenta più in nessun luogo allo stato puro, cioè come organizzazione fondata esclusivamente sul potere negoziale in un ambiente (mercato) retto a sua volta esclusivamente

sù tale tipo di potere. Il grado di inserzione di momenti pubblicitici varia peraltro da un paese all'altro e dall'una all'altra fase dello sviluppo.

7. Una tendenza inversa si registra nel campo della pubblica amministrazione.

Lo Stato partecipa in misura gradualmente crescente alla produzione di beni e di servizi, destinati allo scambio. Man mano che questa attività si amplia, le « forme » di intervento si diversificano; prima si apportano semplici adattamenti al modello della pubblica amministrazione, creato per la produzione di beni e servizi strettamente giuridici ed ora chiamato alla produzione di beni e servizi economici; poi si creano modelli nuovi, tratti originariamente dal ceppo della pubblica amministrazione, e poi sempre più somiglianti al modello « impresa ». Abbiamo le imprese-organo, le imprese-enti, le imprese-società in mano pubblica.

Al limite, rinveniamo imprese assoggettate a discipline comuni a qualsiasi altra impresa della categoria, istituite sotto forma di società per azioni, che si distinguono dalle altre solo perché la partecipazione di controllo è in mano pubblica (partecipazione diretta di un ente o partecipazione di altra società a sua volta controllata da un ente).

8. Passiamo, dal discorso generale, ad un singolo paese: l'Italia.

In Italia, attraverso un'evoluzione che si è sviluppata per molti decenni, ma si è fortemente incrementata negli ultimi anni, si è prodotta un'accentuata pubblicizzazione del sistema delle imprese.

Questo risultato è frutto di interventi « diretti » ed « indiretti », di condizionamenti, di comportamenti riflessi.

*Interventi « diretti »:*

a) alcuni settori produttivi, per la totalità o per quote assolutamente prevalenti, appartenevano allo Stato già secondo l'assetto tradizionale: le ferrovie, le poste, i servizi pubblici cittadini, i cosiddetti monopoli fiscali, le comunicazioni telegrafiche e telefoniche, i servizi radiotelevisivi, l'istruzione elementare, media, universitaria;

b) altri settori sono passati allo Stato o ad organizzazioni pubbliche secondo una tendenza comune ai più vari paesi: la creazione della carta moneta, il commercio delle valute;

c) peraltro, per effetto della crisi economica del '29-'31, ai fini della

ricostruzione post-bellica, o sotto la spinta di tendenze sociopolitiche recenti, sono in mano statale (a mezzo di enti da esso dipendenti), per intero o per quote maggioritarie, settori produttivi massimamente rilevanti: il credito ordinario, il credito specializzato, una buona quota delle imprese assicurative, i trasporti aerei, la produzione e la distribuzione degli idrocarburi, la produzione e la distribuzione dell'energia elettrica, la siderurgia, l'alluminio, le miniere, gli aeroporti, le autostrade. Presenze significative si hanno in svariatissimi altri settori, quali le armi, gli autoveicoli e gli elicotteri, la rete di grande distribuzione, i prodotti alimentari e dolciari, la chimica, i prodotti farmaceutici, l'esecuzione delle opere pubbliche, la costruzione delle case, i trasporti marittimi, la meccanica, i giornali quotidiani;

d) la pubblicizzazione si sta diffondendo anche a livelli diversi da quello statale: molteplici leggi statali o regionali riservano determinate attività a società a prevalente capitale pubblico; si regionalizzano pubblici servizi (es. trasporti automobilistici); si incrementa ulteriormente la municipalizzazione; la rete degli ospedali diviene prevalente su quella delle case di cura.

#### *Interventi « indiretti »:*

9. Non meno rilevanti sono gli *interventi indiretti*. Si segnalano soltanto quelli di origine più recente, dando per acquisiti quelli che appartengono all'armamentario ormai classico dell'intervento dello Stato nell'economia. Degli interventi che si considerano, alcuni attengono alla condotta esterna, altri alla stessa organizzazione dell'impresa.

a) Per un gran numero di prodotti, ed in particolare per quelli di largo e generale consumo, vigono prezzi amministrati. Soggetti ad approvazione sono sempre i prezzi dei servizi gestiti in concessione. Il sistema italiano dei prezzi imposti dall'autorità si caratterizza per quattro principali elementi: l'ampiezza della sfera di applicazione; il carattere quasi permanente del regime vincolistico in alcuni settori; l'assenza di seri accertamenti in merito ai costi effettivi; l'assenza di meccanismi di revisione. In periodi di svalutazione i prezzi divengono presto non remunerativi ed il loro aggiornamento è rimesso alla buona volontà dell'amministrazione;

b) la localizzazione degli impianti non può dipendere dal solo arbitrio dell'imprenditore e deve inquadarsi nella disciplina del territorio. Se manca il piano regolatore o se esso non prevede il parti-

colare tipo di impianto, ove si presenti una nuova iniziativa, non è peraltro prevista alcuna procedura che consenta di valutare rapidamente se l'iniziativa sia compatibile con la programmazione urbanistica. Quanto agli impianti ad alta intensità di capitale e con scarso numero di addetti, eventualmente inquinanti, non v'è comune che li contempli nei propri piani regolatori e sinora non si è riusciti ad elaborare procedure che consentano di superare le opposizioni locali;

c) superati gli ostacoli urbanistici, bisogna conseguire, per i grandi impianti, l'autorizzazione del CIPE. Il CIPE valuta se la zona è congestionata e dispone di novanta giorni per far conoscere le sue determinazioni; ma il termine si allunga, se il CIPE richiede un supplemento di informazione. Se l'autorizzazione viene negata, non v'è che da promuovere un ricorso giurisdizionale. Nel frattempo, spesso, mutano le condizioni sulle quali il calcolo della economicità dell'impianto era fondato: circostanza, questa, che conferisce alla decisione negativa del CIPE un effettivo valore di « veto » ed un sostanziale carattere « politico »;

d) la « incentivazione » è intenzionalmente diretta ad influire sulle decisioni di impresa. Lo Stato attribuisce vantaggi per stimolare la incrementazione di determinate attività o la localizzazione in determinate zone. Il sistema degli incentivi in Italia è largamente sviluppato, anche se è notevolmente disorganico. In larga parte gli incentivi sono diretti a favorire la localizzazione nel Mezzogiorno e nelle isole. In più di un caso, gli incentivi hanno alterato il calcolo, che sta alla base delle decisioni di investimento: si procede ad un investimento non nella previsione della sua redditività, ma per profittare degli incentivi, prima che i fondi si esauriscano. Si danno esempi di rilevanti gruppi di imprese, sviluppatasi quasi per intero con fondi pubblici di incentivazione e con l'indebitamento;

e) il commercio è stato assoggettato ad una disciplina di piano, che tutela, di fatto, le posizioni acquisite e rende estremamente difficoltose le nuove iniziative, specie quelle di grandi dimensioni o che intendano dar luogo a reti regionali o nazionali;

f) sottoposta a disciplina amministrativa è l'assunzione dei dipendenti, che deve essere effettuata attraverso gli appositi uffici di collocamento. Vincoli pubblicistici vigono per i licenziamenti, che sono ammessi solo per « giusta causa ».

10. In aggiunta agli interventi, sono da considerare i *condizionamenti* indiretti.

Un condizionamento è rappresentato dallo stesso modo di essere della pubblica amministrazione. Rilevano principalmente tre profili: la dimensione, l'attività, la qualità della P.A. L'assunzione di ulteriori compiti ha dilatato la dimensione della P.A. nelle sue varie componenti (Stato, Regioni, Comuni). È proporzionalmente cresciuta la quota delle risorse collettive utilizzate direttamente dalla P.A. Il numero dei dipendenti della P.A., ai quali sono da assimilarsi i dipendenti del parastato, supererà quello di qualsiasi altro raggruppamento di lavoratori (nell'industria, nell'agricoltura, nell'artigianato). Da quando il pubblico impiego ha assunto una posizione dominante, opera come parametro di riferimento per gli altri raggruppamenti quanto alle aspettative di sicurezza, di stabilità, di modalità e di rendimento del lavoro.

La dimensione non è che la risultante dell'attività. Ma è anche vero il contrario, poiché un'organizzazione pubblica, quando sia stata creata, difficilmente abbandona qualcuna delle sue competenze: oggi non vi è settore produttivo che si sottragga ad una qualche forma di intervento della pubblica amministrazione (mera vigilanza, registrazione, autorizzazione, approvazione, quando non si tratti di piani organici, ecc.); questi interventi rappresentano altrettanti modelli per i campi che ad esso ancora si sottraggano.

Infine, la qualità dell'intervento. Vi è una peculiarità del sistema italiano, non sempre debitamente considerata, derivante dal fatto che l'esercizio dei poteri amministrativi è assoggettato ad una disciplina procedimentale, a controlli, ad un regime di sindacato giurisdizionale, che ne fanno un « materiale » ben più rigido e pesante di quanto non sia l'atto amministrativo nella generalità degli altri paesi. Un secondo condizionamento è in parte una mera conseguenza della dilatazione della pubblica amministrazione, in quanto complesso organico. Se alla pubblica amministrazione aggiungiamo gli enti pubblici del più vario tipo e le stesse partecipazioni statali, si constata che buona parte delle imprese italiane dipende largamente dalle commesse, dalle forniture, dalle convenzioni organizzative dei soggetti pubblici. Circostanza questa che in un sistema dinamico di mercato può costituire una utile base di sviluppo, per la possibilità di diminuire i costi unitari per la certezza della collocazione di una parte della produzione; in un sistema il cui ritmo tenda a rallentarsi, questo medesimo fatto può stimolare ad adagiarsi nel comodo rapporto con un committente unico o principale, di cui si finisce per assimilare le abitudini.

Infine non è da trascurare la graduale erosione dell'area privatistica

dipendente dal fatto che alcune attività, assoggettate alla disciplina della libera professione, sono oggi esercitate principalmente nell'ambito di un rapporto di impiego o di collaborazione stabile (sanitari ed anche ingegneri), che vanno scomparendo determinati tipi di imprese in conseguenza del mutamento delle discipline giuridiche cui le stesse si ricollegano (es. esattori delle imposte, imprese elettriche), e che ulteriori riduzioni dell'area impresarile si hanno per la tendenza alla pubblicizzazione dei servizi, a livello non solo comunale, ma anche regionale.

11. Il quadro va completato con la considerazione degli *effetti riflessi*, cioè di quei comportamenti e di quelle prassi, che si sono già largamente diffusi e che costituiscono espressione di convincimenti collettivi, che in parte sono all'origine anche delle varie forme di intervento pubblico, in parte da queste forme sono determinati.

Una peculiarità del sistema italiano è rappresentata dalle partecipazioni statali: di società, gestrici di imprese, soggette in tutto alla disciplina privatistica, raggruppate in un piccolo numero di enti pubblici; indirizza gli enti e li vigila l'apposito Ministero delle Partecipazioni; al CIPE sono affidati compiti di direttiva generale e di coordinamento. È persino superfluo elencare gli alti meriti del sistema delle partecipazioni e l'utile ruolo svolto sia per la prevenzione di settori deficitari, sia in particolari fasi congiunturali. L'apporto positivo si è realizzato soprattutto nel periodo del tumultuoso sviluppo della nostra economia. L'evoluzione del sistema ha visto una graduale affermazione degli organi politici e di quelli amministrativi sulle partecipazioni.

La organizzazione sindacale ha acquistato in Italia una forza eguagliata in pochi paesi. Il sistema di sviluppo delle imprese, la difesa contro l'afflusso di mano d'opera di altri paesi, la scarsa disponibilità di dipendenti culturalmente qualificati, l'azione unitaria delle organizzazioni hanno conferito al sindacato un notevole peso contrattuale. Se ne è fatto uso per acquistare livelli retributivi, di per sé non superiori forse a quelli di altri paesi, ma ai quali non corrispondeva sempre una parità di rendimento, e per imporre discipline normative in materia di mansioni, trasferimenti, promozioni, oneri sociali complementari, e così via. Lo statuto dei lavoratori ha consacrato con legge, ed ha reso generali, le risultanze più importanti dell'azione sindacale. La congiuntura negativa, apertasi negli ultimi anni, ha bloccato questa linea di sviluppo, nel momento in

cui i sindacati portavano avanti la pretesa di contrattare con le imprese i piani di investimento.

Questa stessa pretesa, limitatamente alle imprese pubbliche, è stata ripetutamente formulata in favore delle Regioni. Che le partecipazioni statali dovessero sottoporre i piani di investimento a sindacati e Regioni, e procurarsi i loro consensi preventivi, è stato affermato anche in progetti di legge. Il Parlamento, in casi recenti, ha deciso con legge sia l'inquadramento, sia la stessa sorte di gruppi di imprese pubbliche.

Tutto ciò non è rimasto senza effetti sugli stessi comportamenti delle imprese, specie di quelle maggiori. Si dà il caso di investimenti deliberati senza un sicuro calcolo della loro redditività, sotto la pressione delle forze sindacali, con la mediazione delle forze politiche, talvolta pretendendosi dalle imprese come corrispettivo la erogazione di particolari benefici pubblici, in ogni caso nella previsione di scaricare i costi, in qualche modo, sul pubblico erario. Il fatturato e la occupazione sono stati assunti ad indici di efficienza, in luogo della economicità.

Queste prassi vanno collegate ai convincimenti, che hanno dato luogo ad importanti precedenti ed anche ad istituti legislativamente accolti, che il fallimento di imprese industriali che avessero assunto un qualche rilievo sul piano locale o regionale, e massimamente se su quello nazionale, costituisse una grave iattura e dovesse essere in ogni caso evitato. Gestire una impresa, gonfiarne le dimensioni, trarne i profitti sin che ci sono, diviene una attività priva di rischio: se la gestione si mette al negativo, si cede l'impresa alla mano pubblica.

La prassi si è così diffusa che, di fronte al rifiuto degli enti di gestione di darsi carico di ulteriori salvataggi, è stata creata una apposita società pubblica, la Gepi, per provvedere allo scopo. Con autonomi meccanismi si procede nel settore bancario, sia pure sul diverso fondamento di evitare turbamenti nel mercato creditizio o di salvaguardare il credito del Paese a livelli internazionali, facendo rilevare le aziende in dissesto per lire una da banche singole o consorziate, fruienti di agevolazioni dell'Istituto di emissione.

Se il gruppo è già pubblico, gonfiare la dimensione anche se con investimenti poco accorti e fondandosi sull'indebitamento, può significare, per gli amministratori, un'aspettativa di maggior peso politico. Nel caso in cui il carico degli interessi passivi divenga insostenibile, per il passato più di una volta il Parlamento, sia pure con varie motivazioni, ha concesso un aumento del fondo di dotazione: sicché la crescita drogata diveniva causa di ulteriore dimensione del

gruppo, pur indipendentemente dalla economicità. In un caso recente, il Parlamento si è reso conto della pericolosità di questa prassi ed ha provveduto a sciogliere il gruppo: ha però mantenuto in vita le imprese.

12. Le forme ed i modi di intervento dello Stato, i condizionamenti, gli effetti riflessi che sono stati descritti vanno considerati non isolatamente, ma per gli effetti globali che essi producono, effetti che possono riassumersi in tre tendenze:

— tendenza alla *consistente e progressiva riduzione* dell'area del mercato ed alla estensione dell'area delle pubbliche amministrazioni in senso stretto e dei soggetti pubblici operanti con poteri amministrativi;

— tendenza all'*assunzione, da parte delle imprese pubbliche, dei caratteri propri delle pubbliche amministrazioni*: la tendenza coinvolge anche il sistema delle partecipazioni statali. Si verificano fenomeni, quali: decisioni relative alla sorte di imprese adottate non dagli enti, ma dal Parlamento; conservazione in vita di imprese decotte; applicazione agli amministratori degli enti della normativa propria dei pubblici ufficiali; pubblicizzazione degli indirizzi di impresa nell'ambito degli enti di gestione (con abbandono del principio della riservatezza); formalizzazione dei rapporti tra enti e società controllate; estensione del principio della previa autorizzazione delle istanze superiori (del Ministero rispetto agli enti, degli enti rispetto alle società) per l'assunzione di nuove iniziative;

— tendenza alla *assimilazione da parte di rilevanti gruppi di imprese private delle pratiche di comportamento proprie delle imprese pubbliche*: decisioni relative agli investimenti prese sulla base di considerazioni diverse dalla previsione di redditività dell'investimento; finanziamento delle attività con fondi pubblici o para-pubblici; convincimento dei partecipi dell'impresa che l'impresa stessa non possa fallire e che, qualora non sia ulteriormente possibile dilazionare l'assolvimento delle obbligazioni assunte, debba sostituirsi un debitore pubblico, nella qualità di nuovo gestore.

Della pubblicizzazione del sistema, e della prevalenza assegnata alla stabilità sulla efficienza della organizzazione, esistono importanti « segnali » sotto il profilo economico: gli investimenti delle imprese italiane vengono finanziati in modo preponderante non mediante l'autofinanziamento o la raccolta di capitale azionario (che sono scesi a livelli molto esigui), ma mediante l'indebitamento verso gli intermediari finanziari; l'investimento dei privati in azioni è diminuito

ad una quota inferiore al 25 % del totale complessivo; il risparmio finanziario delle famiglie è assorbito in misura preponderante dalle istituzioni creditizie; il reddito finanziario delle famiglie è costituito quasi interamente da interessi corrisposti da intermediari finanziari; è invece cresciuto in modo abnorme l'indebitamento delle imprese verso le banche e le istituzioni finanziarie; i bilanci delle imprese significative sono negli anni recenti in gran numero in passivo.

In un sistema di tipo privatistico il circuito è quello inverso: il saldo dei privati verso le banche è debitore, e non creditore; i privati detengono quote maggioritarie del capitale delle imprese; le imprese hanno una posizione netta attiva verso le banche.

13. Nelle osservazioni che precedono non devono ravvisarsi accenti di critica. La ricostruzione, anche se sommaria, ma che si confida esatta, della situazione attuale, appare indispensabile, affinché se ne prenda coscienza, e se ne affrontino consapevolmente le conseguenze. Abbiamo preso le mosse da due modelli estremi, quello della impresa e quello della pubblica amministrazione. Come più volte avvertito, né l'uno né l'altro trovano, di norma, attuazione allo stato « puro » per la produzione di beni e servizi economici. Prevalgono i modelli intermedi.

È corrente l'uso di denominare impresa anche ogni organizzazione pubblica, il cui prodotto finale sia ceduto con atti di scambio. Ma la dottrina da sempre ha rilevato la improprietà della terminologia e la necessità di segnare un confine più netto tra le organizzazioni-imprese e quelle che tali non sono. A questa necessità, peraltro, si è potuto ovviare fin quando la nota dominante dell'organizzazione sociale era data dalla esistenza del mercato, nell'ambito del quale anche le organizzazioni che non erano imprese in senso proprio finivano per comportarsi, per una larga parte della loro attività, « come se » fossero state imprese, giustificando così l'uso terminologico.

Se, viceversa, si ipotizza che la caratteristica dominante della organizzazione sociale è non più il mercato, ma la prevalenza dei poteri amministrativi, il rapporto si capovolge e si ha una conseguente inversione degli effetti riflessi: *sono in tal caso le imprese ad assumere i comportamenti propri della pubblica amministrazione*. In questa situazione può divenire del tutto ingiustificato considerare imprese (sia pure in senso lato) organizzazioni in cui è prevalente la disciplina pubblicistica, ed è perfino da chiedersi (come è nel caso della economia collettivista) se esistono ancora, in assoluto, delle imprese.

In Italia, come si è detto, si è raggiunto un alto grado di commistione tra i due modelli fondamentali: a maggior ragione appare indispensabile segnare i caratteri indefettibili e minimi che devono sussistere, perché si abbia una impresa. Se tali caratteri mancano, si potrà egualmente parlare di impresa (perché il linguaggio è sempre convenzionale), ma deve essere chiaro che il termine è usato in un significato diverso da quello originario e che le organizzazioni, che si convenga di continuare a chiamare imprese, sono diverse da quelle preesistenti, diverse nel *modo* della organizzazione e della attività, diverse quindi nella *sostanza* e nel *rendimento*.

Definita l'impresa quale istituzione, che utilizzi il potere negoziale per l'organizzazione interna e per il rapporto con i terzi, indipendentemente dal fatto che il capitale sia pubblico o privato, gli elementi minimi ed indefettibili perché sussista una impresa, nel significato originario, sembrano essere i seguenti:

— l'*ambiente* giuridico nel quale la organizzazione opera deve essere caratterizzato dall'uso prevalente di poteri negoziali; deve esistere quindi un *mercato* dalle dimensioni adeguatamente vaste;

— dato per acquisito che la collettività deve, con strumenti di diritto pubblico, porre argini contro ogni tentativo di straripamento od aggressione da parte delle imprese, sotto forma di *limiti* o di *controlli esterni*, va rigidamente escluso che fonti esterne (Stato, enti pubblici, sindacati, imprese sopranazionali) possano imporre all'impresa decisioni relative alla sua organizzazione od alla sua condotta: organizzazione e condotta devono essere di esclusiva competenza dell'impresa, devono quindi essere rette in regime di *autonomia*;

— l'impresa è tale se si fonda sui mezzi che essa attualmente possiede o che essa è in grado di procurarsi sul mercato; contraddice al concetto di impresa l'effettuare investimenti con l'intento e la previsione che i relativi costi debbano essere scaricati su fondi pubblici; corollario di questa premessa è che l'impresa deve proporsi di realizzare un attivo nella misura necessaria non solo a remunerare i costi (cioè tutti i fattori che concorrono alla produzione), ma anche a concorrere al finanziamento della crescita, perché questa possa svilupparsi con un ritmo non inferiore a quello dei concorrenti; l'*utile* per l'impresa è non il fine, ma condizione per la sua esistenza; altro corollario è che l'impresa, che non sia in grado di far fronte alle proprie obbligazioni, non deve essere sottratta al fallimento; a questa soluzione si può derogare solo in via eccezionalissima, ove si dimostri che lo stato di decozione era frutto di circostanze esterne, non governabili dall'impresa e di carattere transitorio.

14. L'impresa è un « modello » organizzativo, non è che una « tecnica » di organizzazione.

Se si vuole inquadrare l'impresa in una categoria più ampia, si può chiarire che questo tipo di organizzazione è fondato sul principio della « autonomia », principio applicato anche nell'ambito dell'organizzazione in senso stretto pubblica.

Come le Regioni sono organizzazioni « autonome » rispetto allo Stato, così l'impresa, in quanto retta ed operante con poteri negoziali, è istituzione « autonoma » rispetto allo Stato, alle Regioni ed alle altre organizzazioni pubbliche.

Tra i fattori della produzione, cioè tra gli elementi che compongono l'impresa, conviene esaminare, per le loro distinte funzioni, ed anche per la loro posizione, oggi più problematica, la proprietà e l'imprenditore.

La proprietà svolge l'utile funzione di fornire i « mezzi propri »: questa funzione deve essere remunerata sulla base non solo della remunerazione che il mercato assicura agli impieghi alternativi del capitale, ma anche del « rischio », che l'investimento nella impresa comporta. Se anche quella della proprietà è una funzione, va rigidamente osservata la regola procedimentale che la remunerazione dei mezzi propri si effettui *solo* nei modi formalizzati ammessi dalla legge: valore di cessione dell'impresa o della quota e destinazione degli utili. Ogni remunerazione in forma diversa, o travestita, va repressa in quanto illecita.

L'imprenditore (persona fisica o persona giuridica) esercita nell'impresa la funzione direttiva, essenziale in ogni istituzione. Nell'impresa di grandi dimensioni si creano meccanismi di selezione non dissimili, spesso, da quelli che vigono nella classe politica, cui è affidata la direzione delle organizzazioni pubbliche.

L'impresa, per quanto retta con poteri negoziali ed operante su basi di « autonomia », nonostante la presenza del « capitale » e l'attribuzione del potere di comando all'« imprenditore », svolge nondimeno una funzione di interesse collettivo: la produzione di beni e di servizi. In determinate condizioni storiche, è in grado di svolgere questa attività con risultati, in termini di efficienza (migliore utilizzazione dei fattori produttivi, riduzione dei tempi, apertura alle innovazioni), superiori a quelli che si attuerebbero con altre forme organizzative. Il succo del discorso è pertanto questo: la decisione, sul se avvalersi di « imprese », è una decisione politica; ma se tale decisione viene presa, si deve adottare una condotta coerente, impedendo che, sotto la medesima etichetta, venga a realizzarsi una sostanza diversa. Se

si opta per l'impresa, si devono anche accettare quelle conseguenze, di per sé spiacevoli (mobilità del lavoro, diritto di licenziare, fallimento, assenza di controllo sugli investimenti), la cui possibilità (è ovvio che si tratta di mere eventualità, non di necessità) fa parte della formula.

Nel far uso di organizzazioni-impresе, non si corre un rischio irreversibile, perché, ove i risultati fossero inadeguati, il sistema costituzionale appresterebbe strumenti idonei per nazionalizzare o pubblicizzare le imprese.

15. Se l'impresa va conservata, va anche tutelata. Per il passato, di fronte alla aggressività delle imprese, si sono predisposti limiti e vincoli a tutela dei soggetti e dell'ambiente esterno. In tal modo i sistemi positivi hanno privato l'impresa di tutti i suoi principali aculei. A questo punto il rapporto si è invertito, *poiché l'impresa, quale organizzazione elastica e mobile, è divenuta facilmente aggredibile dall'ambiente esterno, dalle organizzazioni pubbliche, dai suoi stessi fattori.*

Di fronte ai successi dell'impresa, specie in fasi di rapido sviluppo, se vi è assenza di solide tradizioni — come anche l'esperienza recente ha dimostrato —, tutti vogliono ritagliare per sé una quota del profitto, prima che se ne avvantaggino altri. E nei « tutti » sono da comprendersi non solo i dipendenti, i quali pretendano una quota elevata di remunerazione, non proporzionata in ipotesi al rendimento, ma anche la proprietà che si appropri di utili in modo illegale (peggio se li esporti all'estero), e lo Stato se addossi all'impresa oneri impropri, quali oneri sociali non proporzionati, costi di pubbliche infrastrutture, finanziamenti occulti, e così via.

Si impone quindi la elaborazione di uno « statuto delle imprese », quale insieme di norme coerenti, dirette a salvaguardare l'autonomia e l'efficienza della impresa, per la sua natura di *istituzione di interesse collettivo.*

Si possono formulare, in via di prima approssimazione, i seguenti principi:

a) prescrizione della forma societaria, come già avviene per determinati settori (banche, assicurazioni), per tutte le imprese che superino una certa dimensione;

b) norme dirette a garantire la chiarezza e la veridicità di tutti i fatti attinenti alla gestione; va studiata la possibilità di conferire l'azione di responsabilità nei confronti degli amministratori anche a soggetti diversi dai soci o ad organi pubblici, poiché non si riuscirebbe altri-

menti a tutelare l'impresa nei confronti delle pratiche illecite che eventualmente la proprietà ponga in essere; l'impresa, una volta sorta, ha una esistenza autonoma, e va tutelata nei confronti della proprietà, come nei confronti di qualsiasi altro fattore;

c) può ipotizzarsi l'obbligo di esercitare attività di tipo speculativo solo con società aventi questo specifico oggetto sociale; con divieto di attività di tipo speculativo per le società aventi un diverso oggetto sociale;

d) divieto di concessione di finanziamenti pubblici agevolati, di qualsiasi tipo, anche in forma indiretta, in favore di imprese per le quali il rapporto tra indebitamento e mezzi propri superi un limite di ammissibilità, stabilito in via generale;

e) le imprese non sono « buoi », che si vendono al mercato: va dettata una adeguata disciplina delle offerte pubbliche di acquisto; va esaminato se non si possa limitare la proporzione ammissibile di partecipazione azionaria di soggetti che non siano imprenditori o non assumano responsabilità dirette di amministrazione (se persone fisiche), o che non svolgano istituzionalmente (cioè con carattere di stabilità) attività di gestione diretta di imprese (società finanziarie, che gestiscano partecipazioni, ma non stabilmente imprese);

f) il regime dei prezzi pubblici amministrati va utilizzato nei limiti della stretta indispensabilità, e va integrato con più sicure procedure per l'accertamento dei costi e soprattutto con procedure che garantiscano la revisione dei prezzi ove si verificano aumenti, non previsti, nei costi;

g) va introdotto il divieto di limitare, anche se con accordi collettivi, il potere dell'impresa di assegnare i dipendenti ad altro reparto o ad altri stabilimenti, fatta eccezione dei soli casi in cui il trasferimento mascheri un provvedimento disciplinare od un licenziamento senza giusta causa;

h) va determinata in modo obiettivo e leale, considerata anche la posizione dell'impresa in altri paesi, la quota di contribuzione dell'impresa alle finalità collettive (carico fiscale); vanno evitate e vietate le norme o le pratiche di fonte autoritaria (leggi, atti amministrativi) o paritaria (contratti collettivi), che accrescano tale quota anche in modo indiretto (oneri sociali, contribuzioni per infrastrutture eccedenti la norma, sovvenzioni a gruppi o partiti, ecc.);

i) devono considerarsi parte integrante dello statuto dell'impresa le norme sulla disciplina della concorrenza, in particolare quelle sui

divieti di pratiche illecite, di abuso di posizioni dominanti, di accordi di cartello, già vigenti in virtù dei Trattati comunitari;

l) infine, va affrontato il problema della regolamentazione, auspicabilmente consensuale, del diritto di sciopero. Il tema è tra quelli che suscitano alte polemiche. Nei regimi collettivisti lo sciopero è vietato sul fondamento che, quando l'impresa ha carattere pubblico, non vi è lotta di classe e manca quindi il presupposto dello sciopero. Non è questione ovviamente di divieto, sibbene di regolamentazione e di limiti dello sciopero. Anche nel vigente sistema costituzionale italiano l'impresa è una istituzione di interesse collettivo (art. 41 Cost.). La proprietà non è il « padrone », ma uno dei fattori che concorrono alla organizzazione e la cui remunerazione è formalizzata. Gli organi di amministrazione esercitano la funzione di direzione e sono spesso autonomi rispetto alla proprietà. In concreto, lo sciopero ha più larga applicazione non nelle imprese individuali o familiari, bensì in quelle collettive nelle quali è più netta la separazione tra proprietà e controllo. Lo sciopero arreca danno all'impresa (interruzione della produzione) per procurare vantaggi ad una delle sue componenti (collettività o singole categorie dei dipendenti). Il vantaggio viene conseguito, ma il danno talvolta non è recuperabile. Si noti che l'impresa, come istituzione più fragile, registra gli effetti dello sciopero in modo più profondo e duraturo di quanto non accada nelle pubbliche amministrazioni. Il danno dell'impresa è perdita per la società, ma anche pregiudizio per tutte le componenti l'istituzione, prima tra queste la collettività dei dipendenti.

I sindacati dovrebbero subordinare l'accettazione della regolamentazione del diritto di sciopero alla introduzione di discipline che siano in grado di effettivamente garantire l'autonomia dell'impresa nei confronti di qualsiasi altro soggetto o fattore, ivi compresa la proprietà.

Le scelte di fondo non sono molte: o si accetta l'impresa, quale istituzione di interesse collettivo, fondata sull'uso dei poteri negoziali, che tutte le parti devono concorrere a proteggere e far sviluppare o, qualora si resti fermi alla originaria concezione dell'antagonismo tra le varie componenti l'organizzazione, lo sbocco più probabile è quello della pubblicizzazione che, in virtù della logica interna del sistema, porterebbe alla negazione dello stesso diritto di sciopero.

16. La tutela dell'impresa si attua non solo con un insieme di misure specifiche, ma anche con la predisposizione di un « ambiente » generale idoneo.

L'esatta definizione dei concetti, il chiarimento delle « coerenze » sistematiche sono cose già di per sé utili. Si è persuasi che molte richieste vengono formulate non perché si voglia combattere l'impresa o distruggerla, ma solo perché non si ha consapevolezza che esse, se attuate, porterebbero inevitabilmente a questo risultato: ed il discorso vale egualmente per i politici e per i sindacati.

Una componente rilevante del sistema produttivo italiano è data dall'insieme delle imprese a partecipazioni statali. Queste, fin quando l'ambiente « mercato » era sicuramente dominante, ne hanno recepito le pratiche e, in fase di intenso sviluppo, ne hanno riprodotto l'aggressività perfino nei confronti dei pubblici poteri, di cui dovevano costituire l'emanazione; cessata, o per lo meno divenuta dubbia la dominanza privatistica, le imprese a partecipazione, anche per un fenomeno di reazione, sono state sottoposte a maggiori pressioni da parte della pubblica amministrazione e corrono pericolo di assimilarsi a questa.

La dottrina deve fare coraggiosamente la propria autocritica e riconoscere di non avere debitamente valutato l'importanza dell'ambiente, cioè dell'esistenza di un ampio « mercato », ai fini del rendimento delle partecipazioni statali. Se il mercato si restringe, e gli istituti pubblicistici o le pratiche ad essi assimilabili, divengono dominanti, *i rapporti si capovolgono*, si attenua l'efficienza del sistema delle partecipazioni statali, e queste, anziché recepire condizionamenti dall'ambiente privatistico, condizionano inversamente le residue imprese private.

La maggior parte dei giudizi e delle speranze formulate in merito alle partecipazioni statali risalgono al periodo della dominanza ambientale privatistica. Devono essere oggi attentamente rimeditati.

È necessario a questo fine porre la premessa che non esistono compartimenti stagni: i vari settori sono comunicanti e le partecipazioni statali, come struttura intermedia, possono propendere sia verso la caratterizzazione di impresa, sia verso quella di pubblica amministrazione.

Non ci si può limitare a restare neutri; a partire dal momento in cui il sistema di imprese manifesta debolezze, diviene inevitabile l'assoggettamento gradualmente crescente delle partecipazioni alle pratiche comportamentali della pubblica amministrazione, sia perché la pubblica amministrazione è, fra tutte le istituzioni, la più stabile e la più potente, sia perché la pubblica amministrazione dispone di poteri specifici nei confronti delle partecipazioni statali.

A meno che non si opti consapevolmente per un sistema di più intensa pubblicizzazione, se si vuole salvaguardare il carattere originario delle partecipazioni, si deve compensare l'attenuazione della influenza dell'ambiente esterno « mercato », con applicazione rigorosa, nell'ambito delle partecipazioni statali per un certo periodo, quanto meno fino a quando non si sia ricreato un migliore equilibrio tra « mercato » e settore pubblico, dei principi propri delle organizzazioni-imprese: programmi fondati sulla sola utilizzazione dei fondi assegnati, autonomia decisionale per la formulazione di detti programmi, conseguimento di utili come condizione di sopravvivenza, fallimento per le imprese decotte; la armonizzazione ed il coordinamento delle iniziative, da attuarsi con modalità che lascino intatta la responsabilità gestionale delle imprese. Ciò richiederà un certo sforzo, perché si tratta di contrastare soluzioni, che sembrerebbero le più semplici, o perfino ovvie; ma solo attenendosi a questi principi, le imprese a partecipazione potranno contribuire ad allargare la sfera del mercato, che è presupposto indefettibile per lo sviluppo delle imprese private. Diversamente, si deve accettare che il sistema italiano, con la progressiva assimilazione delle partecipazioni statali al modello della pubblica amministrazione, e con la influenza da esse esercitata sul settore residuo, si trasformi, di fatto, come si è detto, in una economia di tipo « pubblicistico ».

Indispensabile, per la vitalità di un regime ad « imprese » è la omogeneizzazione dei sindacati al sistema. Nessun sistema di imprese può prosperare, se i sindacati operano in posizione di antagonismo: ma dell'antagonismo, specie in Italia, non esistono più le premesse sistematiche e storiche.

Ai fini della omogeneizzazione non si può fare affidamento sul solo spirito di collaborazione delle centrali sindacali, ma si deve puntare su forme di integrazione di carattere istituzionale. Sono formulabili due ipotesi di omogeneizzazione di tipo istituzionale, l'una riguardante il rapporto tra il sistema dei sindacati ed il sistema delle imprese nel loro insieme, l'altra il rapporto tra il sindacato aziendale e la singola impresa.

La prima forma di omogeneizzazione potrebbe affermarsi, se si venisse alla costituzione di un gruppo di imprese, di cui i sindacati detenessero il controllo. In tale ipotesi il sindacato acquisirebbe un metro diretto di valutazione delle misure, ai fini del giudizio sulla loro compatibilità con la logica dell'impresa, e diverrebbe, più in generale, interessato alla sopravvivenza, anzi allo sviluppo del sistema. In altri paesi, questa forma di omogeneizzazione si è larga-

mente realizzata, con effetti benefici, con l'affermazione di un sistema di cooperative, che fa capo ai sindacati. In Italia, per ragioni storiche sulle quali non è possibile qui soffermarsi, il sistema delle cooperative fa capo non ai sindacati, ma, per quote, ai partiti politici. Anche in Italia il controllo di un sistema rilevante di impresa ha prodotto effetti benefici, ed ha contribuito sensibilmente alla omogeneizzazione, ma quest'ultima si è attuata a livello politico (il sistema cooperativistico ed i suoi collegamenti politici non sono certamente estranei ad un fenomeno quale lo « eurocomunismo »), ma ha lasciato intatti lo squilibrio e l'antagonismo nei rapporti imprese-sindacati. Non è facile rimediare, perché non è praticamente concepibile uno spostamento dell'asse di collegamento del sistema cooperativistico, quale si è già costituito, dai partiti ai sindacati. Si potrebbe forse agire utilmente nella direzione indicata, come primo avvio e per suscitare una tendenza, riprivatizzando settori, che oggi sono malamente gestiti con organizzazioni di tipo pubblicistico (ospedali?), ed affidandone il controllo ai sindacati.

Il risultato potrebbe conseguirsi se si adattasse il principio, della cui utilità sono persuaso, che si debba provvedere ai settori di pubblico interesse, finanziando non l'offerta, ma, in modo generalizzato e costante, la domanda. Nel campo della sanità, si potrebbe mettere a disposizione di ogni nucleo familiare un fondo per la salute spendibile solo a questo specifico scopo, trasformando simultaneamente gli ospedali in organizzazioni fondate sull'utilizzo dello strumento negoziale.

Quanto al rapporto sindacato di azienda-impresa, i progetti di cogestione, almeno per quanto attiene alla realtà storica italiana, non solo non costituirebbero una soluzione idonea, ma aggraverebbero il problema, qualora si risolvessero nell'attribuzione di poteri, di varia estensione, al sindacato in quanto tale (o alla rappresentanza dei lavoratori aziendali, il che, ai fini che si considerano, è equivalente), cioè ad una istanza istituzionale, che segue una logica diversa da quella dell'utile, e che introduce quindi un momento di eteronomia nei processi decisionali. Ogni sforzo va compiuto per conseguire la partecipazione dei dipendenti, ma questa, se deve essere efficace ai fini propri dell'impresa ed alla sua funzione di interesse collettivo, deve attuarsi con una forma che sia coerente con il principio, su cui l'organizzazione-impresa si fonda. Tale forma va individuata nella partecipazione « azionaria ». Sono presenti oggi circostanze, che sembrano favorire tale forma di integrazione: i mezzi propri delle imprese hanno raggiunto in Italia quote estremamente basse, ed è perciò pos-

sibile che una partecipazione azionaria dei dipendenti, anche se individualmente minima, assuma collettivamente un peso significativo; come sono state attuate forme di organizzazione del piccolo azionariato, che assicurano presenze nei consigli di amministrazione e nei collegi sindacali, altrettanto, ed a maggior ragione, è possibile fare (ad opera del sindacato) per la organizzazione e la realizzazione della partecipazione azionaria dei dipendenti; patti di sindacato azionario potrebbero offrire ulteriori garanzie a questo riguardo; richieste di aumenti salariali, che le imprese in tesi non sarebbero in grado di affrontare, potrebbero accettarsi se, a mezzo del ricorso a tecniche appropriate, i relativi ammontari globali, riferiti ad un periodo predeterminato (esempio, un anno), venissero convertiti in sottoscrizione di aumenti di capitale dell'impresa.

Una deficienza obbiettiva del sistema italiano, per effetto dell'estendersi dell'area della pubblica amministrazione, è rappresentata dalla ristrettezza del « mercato ». La Comunità Economica Europea ha creato un mercato comune dei prodotti, ma non esercita alcuna influenza sulle strutture della pubblica amministrazione, sulla tipicità delle procedure amministrative, su fattori così rilevanti della produzione quali la classe degli amministratori e degli alti dirigenti, quella dei ricercatori, le prassi aziendali, e simili. La ristrettezza dell'area del « mercato » si avverte soprattutto a livello di mobilità o di ricambio degli amministratori e degli alti dirigenti e questo aspetto influisce, in modo sensibile, sulla condotta e sugli sviluppi aziendali. Una effettiva integrazione europea, che si estendesse anche alle strutture politiche, ribaltando il rapporto attualmente esistente in Italia tra area privatistica ed area pubblicistica, avvierebbe automaticamente a soluzione molti degli attuali problemi.

17. Le presunzioni, dalle quali le osservazioni svolte traggono origine, e che ci si augurerebbe fossero del tutto infondate (anche se ciò dovesse portare al riconoscimento della erroneità di parte o anche di tutte le tesi esposte), sono che la attuale crisi italiana, anche se influenzata da fattori economici congiunturali, ha, nel fondo, *carattere strutturale* e che, se di ciò non si prende conoscenza, individuandone le cause e la natura, diviene anche impossibile suggerire adeguati rimedi.

Vi sono stati venti anni di sviluppo impetuoso delle imprese, stimolato da un concorso di condizioni favorevoli: ampie disponibilità di lavoro; una situazione oggettivamente propizia ad un rapido aumento della produttività, un elevato dinamismo imprenditoriale sti-

molato dai rapidi guadagni. Man mano che le premesse, sulle quali lo sviluppo si fondava, si andavano esaurendo, lo sviluppo rallentava e si manifestava la crisi. La deficienza di cultura media e specifica e lo stesso conseguimento di risultati non previsti in termini brevissimi, non hanno consentito alle imprese, sorte od affermatesi di recente, di darsi una struttura adeguata di media o grande impresa e di affrontare come tali i tempi difficili.

Molti imprenditori hanno abbandonato le imprese un minuto prima del diluvio, lasciando ad altri il compito di provvedervi, nei momenti di difficoltà. Ad un sistema di imprese cedente, convincimenti dominanti, condizionamenti derivanti dalle strutture politiche, aspirazioni collettive alla sicurezza hanno gradualmente sostituito un sistema di pubblici interventi.

In altri termini, da un capitalismo aggressivo si sarebbe potuto pervenire ad un capitalismo « maturo »; ci si è invece rapidamente avviati ad un capitalismo « di Stato ».

*La causa istituzionale della crisi è da ravvisarsi nella abnorme e disordinata pubblicizzazione, negli effetti che la pubblicizzazione produce sulla efficienza delle imprese, sulle circostanze che di tale fondamentale trasformazione si stenta a prendere consapevolezza, e che si propongono decisioni e rimedi, come se ancora fosse dominante l'area del « mercato ».*

Concorrono certamente la conflittualità, l'assenteismo, il costo del lavoro, la disaffezione degli imprenditori, la prevaricazione — in molti casi — della proprietà sull'impresa, la esportazione illecita dei capitali. Ma questi fenomeni non sarebbero da soli sufficienti, o sarebbero rimuovibili, o forse non si sarebbero prodotti, se, al fondo, non sussistesse la causa istituzionale. Il rendimento dipende non solo dal grado di efficienza del singolo lavoratore nell'impresa (ma troppo spesso si considera la sola efficienza dei lavoratori, e si trascura il rendimento degli amministratori, che a sua volta non sempre raggiunge livelli elevati) *ma anche, e maggiormente, dall'efficienza dell'organizzazione, in quanto « sistema ».*

Vi è ora una scelta di fondo da compiere, alla quale non ci si può sottrarre: o si stimola, e si favorisce consapevolmente, uno spirito di « impresa » o si accentua, razionalizzandola, la pubblicizzazione del sistema.

Se la strada che si sceglie è questa seconda, è prevedibile che la produttività media registri un ulteriore decremento. Come farvi fronte? Gli accordi politici sono certamente importanti, ove creino basi più larghe di consenso; altrettanto importanti l'attenuazione della con-

flittualità, e la collaborazione sindacale per una riduzione dei costi del lavoro. Ma se le premesse sono quelle indicate, è da dubitare fortemente che tali misure siano risolutive. Oltretutto è possibile che come corrispettivo della pace politica e sociale, sotto l'influenza di ideologie che non è facile rimuovere o addirittura capovolgere in tempi brevi, *si richieda una maggiore quota di pubblicizzazione*. Ed è da avvertire che quote maggiori di pubblicizzazione si invocano quando, pur protestando di voler sorreggere ed anzi stimolare l'iniziativa privata, si chiedono controlli pubblici o sindacali sugli investimenti, si riconosce il potere di licenziare solo a patto che sia procurata la immediata riassunzione dei dipendenti in altri stabilimenti, si suggerisce una programmazione che per i privati non sia un mero quadro di riferimento, ma abbia carattere cogente o quanto meno comporti poteri ostativi.

Con questi ulteriori fenomeni di pubblicizzazione la produttività media verrebbe a decrescere, non ad aumentare, e la crisi si accentuerebbe.

Pur prevedendo fenomeni compensativi (il concorso di fattori istituzionali tra le cause della crisi si verifica anche in altri paesi; la disoccupazione determina maggiore emigrazione e più consistenti rimesse degli emigrati; si incrementa il saldo attivo del turismo), è da temere che, oltre un certo limite, una politica di austerità fondata sul « consenso » non sarebbe più sufficiente.

Oltretutto è quasi impossibile ottenere che i sacrifici si ripartiscano secondo criteri razionali, colpendo in proporzioni maggiori, e con priorità nel tempo, le categorie più favorite: è anzi probabile che accada il contrario.

Nella ipotesi, temibile ma prevedibile, di una inefficienza gradualmente crescente del sistema produttivo (anche per gli inevitabili effetti di ritorno della crisi), e della impossibilità di affrontare le conseguenze fondandosi sui soli consensi, si renderebbe necessario determinare i comportamenti individuali con mezzi autoritari, con sacrificio parziale o totale della libertà individuale.

Tra regime del sistema produttivo e regime della libertà individuale vi è una sicura connessione. Questa è la ragione per la quale il tema della « impresa » non è di competenza dei soli commercialisti od economisti, ma anche di amministrativisti, di costituzionalisti, delle forze politiche e sindacali, di tutti i cittadini. Dal regime dell'impresa dipende in larga misura il carattere della « costituzione materiale ». Le meditate decisioni, che dovranno essere prese in questo campo, avranno profonda influenza sul nostro futuro.

**L'evoluzione del fenomeno imprenditoriale: conservazione dell'autonomia e dell'economicità dell'impresa nell'adeguamento della sua struttura organizzativa.**

Chi è chiamato a fungere da relatore su un tema tanto suggestivo e importante quanto delicato e disponibile come è quello della riforma della grande impresa, e cioè della ricerca di un modello organizzativo adeguato alla nuova realtà socio-economica, non può limitarsi ad una esercitazione dialettica e a una critica ragionata delle posizioni che sono state assunte e che egli non condivide.

Se si vuol dare un contributo costruttivo alla soluzione del complesso problema o quanto meno alla sua impostazione — e questo vuol essere il tema di questo convegno — è necessario anzitutto rappresentare nella sua effettività la realtà dell'impresa come fenomeno sociale e individuare esattamente ciò che, come frutto dell'evoluzione, è destinato a rimanere e deve essere recepito nel nuovo modello organizzativo e ciò che è invece conseguenza di una situazione provvisoria e contingente o peggio ancora di distorsioni o di arbitrî, comprensibili nella difficoltà del momento, e che deve essere superato ed eliminato.

È quanto cercherò di fare in questa relazione nel modo più obiettivo e concreto. Indubbiamente il giurista non è mai neutrale: anche io ho le mie idee e le mie ideologie e queste inevitabilmente finiranno per apparire. Ma il giurista, specie quando è uno studioso, deve rappresentare obiettivamente i dati di fatto sui quali opera, non può alterarli, non può mutilarli, non può piegarli artificialmente alle proprie idee e alle proprie convinzioni.

Per questo, nell'individuazione delle ragioni della crisi del modello attuale dell'impresa economica, muoverò dalle posizioni più recenti ed estreme, da quelle posizioni che considerano l'impresa economica come un fenomeno ormai superato e irrecuperabile.

Quali sono queste ragioni? Esse sono molteplici e vanno dallo svuotamento del potere della maggioranza tipico delle società per azioni ad azionariato diffuso alla modificazione del rapporto tra capitale di rischio e finanziamento dei terzi, e in particolare dello Stato, attraverso i crediti agevolati; dall'atteggiamento dei sindacati e dei lavoratori diretto ad imporre la continuazione dell'esercizio di imprese

antieconomiche all'atteggiamento dei giudici del lavoro e dei tribunali fallimentari diretto ad imporre la continuazione dell'impresa contro la volontà dell'imprenditore e persino quando l'impresa è in piena crisi economica, agli interventi sempre più massicci dello stato per coprire le perdite che alla continuazione dell'esercizio di imprese antieconomiche inevitabilmente conseguono.

Tutti questi fenomeni, riscontrabili nella realtà sociale, fanno ritenere che le basi stesse dell'impresa economica siano venute meno e che l'impresa sia divenuta ormai un organismo diretto a porre a disposizione dei consumatori determinati generi e quantità di prodotti e a garantire un dato livello occupazionale prescindendo da ogni criterio di economicità e ponendo a carico dello Stato, e cioè di tutti i cittadini, i costi inerenti alla sua attività.

L'impresa non produce ricchezza, ma consuma ricchezza; le alee negative non ricadono su coloro che, come capitalisti o come lavoratori, nell'impresa sono implicati, ma ricadono, attraverso lo stato, su tutti i cittadini.

Da ciò la necessità di una riforma dell'impresa e della creazione di una struttura organizzativa che sostituisca al potere di determinazione dell'imprenditore, ormai praticamente inesistente e inoperante, il potere di altri organi e di altri soggetti, in particolare della comunità di utenti e di cittadini (organizzate in assemblee a diverso livello), dato che su di essi i costi dell'attività in definitiva ricadono o, secondo altra proposta, sostituisca al potere dell'imprenditore il potere degli organi della programmazione dei quali le singole imprese dovrebbero divenire strumenti; si dovrebbe arrivare cioè ad una funzionalizzazione della impresa: questa dovrebbe perdere la sua autonomia e limitarsi all'attuazione dei compiti che nell'ambito del piano le sono autoritativamente assegnati.

Indubbiamente il quadro della situazione, pur con taluni eccessi e con delle inammissibili generalizzazioni, è abbastanza esatto. Indubbiamente l'idea di uno stato assistenziale e di un'impresa ridotta essa stessa al rango di servizio sociale e chiamata con lo stato a risolvere problemi di ordine generale che non sono suoi propri è un'idea largamente diffusa, ma è proprio contro l'affermarsi di questa idea che bisogna reagire quando si deve affrontare il problema della riforma dell'impresa.

Per questa via infatti non tanto si riforma l'impresa, quanto si mira alla distruzione dello stesso sistema economico, dato che la economicità dell'impresa e della sua gestione sono principî insopprimibili in qualsiasi sistema costituzionale: dalla economicità dell'impresa e

dalla gestione dipende la produzione di nuova ricchezza e la produzione di nuova ricchezza è presupposto essenziale per l'attuazione dei servizi e dei fini sociali.

Quando si affronta il tema della riforma dell'impresa l'esatta rappresentazione della situazione concreta è indubbiamente necessaria: ma non ci si può fermare lì; se ne debbono individuare le cause ed approfondire gli aspetti. La riforma va attuata tenendo conto dell'evoluzione del fenomeno socio-economico, non delle deformazioni conseguenti a fattori contingenti o ad atteggiamenti patologici o addirittura legati alla crisi economica in atto; avendo cioè riguardo alla nuova fisiologia dell'impresa, non alla sua patologia, in modo da assicurarne la vitalità e non distruggerla. Occorre quindi considerare più da vicino quelli che sono stati indicati come indici della sua crisi.

a) Il fenomeno della *property without control* alla quale corrisponde un *control without property* o, se si vuole, della differenziazione nell'ambito della categoria degli azionisti di due gruppi differenziati (azionisti imprenditori e azionisti risparmiatori) che ha portato allo svuotamento di ogni effettivo potere dell'azionista è un fenomeno ormai antico, ma è fenomeno che si inserisce perfettamente nel modello attuale di impresa economica: che l'interesse alla partecipazione al capitale di rischio si incentri sui risultati economici piuttosto che sui poteri sociali e che all'attenuazione del potere si faccia corrispondere un rafforzamento dei diritti patrimoniali dell'azionista, non elimina, ma anzi consolida, quelle che sono le basi attuali dell'impresa economica: presupposto comune rimane pur sempre l'economicità dell'impresa e della sua gestione e la fruizione da parte di tutti gli azionisti delle alee positive come la sopportazione delle alee negative.

b) La sostanziale modificazione del rapporto tra capitale di rischio e finanziamento di terzi e la progressiva riduzione del capitale di rischio e il progressivo sempre maggiore indebitamento delle imprese sono fatti recenti, ma certi e senza dubbio preoccupanti, in quanto incidono direttamente sulla economicità dell'impresa. Il capitale di rischio è, o al limite può esserlo, gratuito; i finanziamenti dei terzi sono invece notevolmente onerosi. Se poi si considera che l'impresa è spesso costretta a far ricorso ai crediti a breve termine anche per sopperire alle immobilizzazioni, ci si rende conto che non soltanto si impongono costi ulteriori, ma si può compromettere la stessa stabilità economica dell'impresa.

Ma perché tutto questo si è determinato? perché gli investimenti in

capitali di rischio si sono, specie in questi ultimi anni, volatilizzati? Le ragioni sono molteplici: da un lato il risparmio trova remunerazione più elevata in altri investimenti più comodi e sicuri (ad es. i depositi bancari o i buoni del tesoro); d'altro lato, le leggi fiscali infieriscono in modo particolare sugli utili di impresa colpendoli più volte e in misura particolarmente grave presso la società e presso l'azionista; non è dubbio tuttavia che il fattore determinante, specie in periodo inflazionistico, è quello di aver fatto dell'impresa non più un organismo economico, ma un servizio sociale e di aver sostituito alla prospettiva dei dividendi, attraverso l'autofinanziamento, dei *capital gains*, quella della quasi certezza di perdere addirittura il capitale investito.

Il fenomeno è indubbiamente preoccupante, ma è un fenomeno che non incide tanto sulla impresa come modello organizzativo, quanto impone allo Stato di modificare la politica economica e finanziaria con riferimento agli investimenti produttivi in modo da renderla quanto meno aderente al sistema economico recepito nella Costituzione e al principio programmatico posto al secondo comma dell'art. 47, di favorire l'accesso del risparmio popolare all'investimento azionario nei grandi complessi produttivi del Paese.

c) Anche i massicci interventi dello Stato a sostegno delle imprese sono un fatto incontestabile e non meno preoccupante. Non mi riferirei tanto ai crediti agevolati, perché questi sono in funzione non dell'impresa, ma del sistema economico-sociale e, rispondendo a esigenze di politica economica dello stato e di programmazione, si pongono su un piano diverso. Mi riferirei invece agli interventi ripetuti a copertura delle perdite di gestione delle imprese private non meno che delle imprese pubbliche, attuati direttamente o attraverso enti creati su base nazionale o su base regionale con questa specifica finalità, e al mantenimento artificiale in vita a spese dello Stato di imprese antieconomiche, e cioè a quegli aspetti che fanno dello Stato un ente assistenziale. Ma anche questo fenomeno, che è indubbiamente patologico e come tale deve essere eliminato, dipende essenzialmente, oltre che dalla attuale situazione di crisi, da una contaminazione tra compiti dello Stato e compiti dell'impresa e dalla pretesa di risolvere attraverso le imprese problemi che sono dello Stato e di tutti i cittadini. Contaminazione e pretesa che debbono essere assolutamente eliminate, in quanto, mentre non escludono la sopportazione da parte dello Stato degli oneri inerenti all'esplicazione di questi compiti, finiscono per deformare i principi e le direttive che

debbono presiedere alla loro attuazione e che evidentemente non possono essere quelli che debbono presiedere alla gestione dell'impresa.

d) L'atteggiamento dei sindacati trova anch'esso una indubbia giustificazione nell'attuale grave crisi economica: conservare ai lavoratori un livello occupazionale e una retribuzione adeguati sono finalità sicuramente legittime, direi anzi imprescindibili. Si tratta soltanto di vedere se i mezzi usati siano i più produttori e se non debbano invece essere diversi e, sia pure progressivamente, modificati e, in particolare, se quei mezzi finanziari che debbono servire a mantenere in piedi una impresa non vitale non possano più proficuamente essere investiti in nuove iniziative economiche che abbiano in sé la capacità di produrre nuova ricchezza.

e) L'atteggiamento dei giudici del lavoro e dei giudici delegati al fallimento pretende giustificarsi su una cosiddetta interpretazione evolutiva del diritto in relazione alla crisi economica in atto, ma alla stregua delle leggi attuali esso indubbiamente costituisce una forma arbitraria di esercizio del potere. Si tratta tuttavia di un atteggiamento da non trascurare in sede di riforma soprattutto con riferimento alla disciplina della crisi economica dell'impresa.

Come risulta chiaro da queste precisazioni si tratta di fenomeni che attengono alla patologia dell'impresa e sono conseguenza di una situazione anormale e che debbono essere progressivamente ridotti e poi definitivamente superati, in quanto sono incompatibili con qualsiasi sistema economico e in particolare sono incompatibili con il sistema economico recepito nella nostra Costituzione.

Una riforma dell'impresa non può tradursi in una riforma dello Stato e del suo ordinamento costituzionale: la riforma va attuata nell'ambito dei principi costituzionali e comunitari conservando al sistema economico i caratteri che da questi principi derivano e all'impresa la funzione e la posizione che in tale sistema le sono riconosciute. Questo tanto più è necessario quando si consideri che l'Italia fa parte della Comunità Economica Europea e quando si aspira a superare l'attuale fase del Mercato Comune per realizzare la unificazione politica dell'Europa.

Il sistema economico posto a base della carta costituzionale e, ancor più nettamente, quello recepito nei trattati comunitari si ispira al sistema dell'economia di mercato e al principio della libertà di iniziativa economica.

La nazionalizzazione delle imprese costituisce nel nostro ordinamento

un'ipotesi eccezionale realizzabile soltanto nelle situazioni già pre-determinate dalla stessa Costituzione.

La programmazione economica, che pure rappresenta una necessità nell'attuale fase dell'economia, non è un principio concorrente e potenzialmente riduttivo del principio di libertà di iniziativa economica: è un principio equiordinato, e perciò pienamente compatibile con quello e applicabile insieme con quello, ciascuno nel campo suo proprio. La programmazione economica è chiamata ad operare sull'intero sistema economico o su interi settori, e cioè sul complesso delle imprese, non sull'impresa singola. Non a caso l'ultimo comma dell'art. 41 riferisce l'azione di coordinamento e di indirizzo all'attività economica pubblica e privata nella sua globalità.

La programmazione economica ha una sua finalità che si pone come finalità ulteriore rispetto a quella propria delle singole imprese, una finalità non realizzabile quindi attraverso le singole iniziative economiche; e in questa finalità ulteriore trova appunto la sua giustificazione e il suo limite. Essa può attuarsi solo con le garanzie di legge e in quelle forme che siano compatibili con il sistema economico costituzionale.

In tale sistema l'impresa è una struttura organizzativa economica operante secondo leggi economiche e diretta alla produzione di nuova ricchezza: i criteri di economicità debbono presiedere all'attività dell'impresa pubblica e degli enti di gestione non meno che a quelle dell'impresa privata e, se anche i criteri di economicità dell'impresa pubblica possono non coincidere esattamente con quelli dell'impresa privata, è pur certo che essi debbono assicurare all'impresa quanto meno l'autosufficienza e in nessun caso consentono di trasformare l'impresa in un'azienda di erogazione.

Con un tale sistema sono sicuramente incompatibili sia quelle posizioni che pretendono di funzionalizzare l'impresa togliendo alla stessa ogni autonomia e facendone un mero strumento di una programmazione autoritativamente imposta, sia, e a fortiori, quelle posizioni che pretendono addirittura deeconomicizzare l'impresa facendone un servizio sociale e cioè un'azienda di erogazione.

Per questa via non tanto si riforma l'impresa, quanto la si distrugge; non si restituisce al sistema economico la sua funzionalità, ma lo si sovverte e lo si estrania dall'ordine comunitario nel quale oggi volutamente si colloca e, come meta finale, si distrugge lo stesso sistema economico.

L'impresa può modificare il suo modello organizzativo, ma deve conservare i suoi connotati essenziali e i fini suoi propri: anche se inse-

rita in un sistema più ampio che ha le sue regole e le sue finalità, essa deve conservare la sua autonomia e avere in se stessa la sua funzionalità e la sua redditività. In questa sua capacità l'impresa trova il presupposto e il limite della sua tutela. Da essa infatti dipende quella utilità sociale che costituisce il fondamento del suo riconoscimento.

Se l'impresa questa capacità non ha, se essa non ha più alcuna utilità sociale e anzi deve rappresentare un danno per la collettività, essa necessariamente deve essere eliminata e non può, sulla base degli interessi in essa implicati, che sono pur sempre interessi particolari, giustificarsene la permanenza.

Sarà compito dello Stato di reperire nel sistema, eventualmente attraverso la creazione di nuovi organismi produttivi, la possibilità di occupazione per coloro che con la eliminazione dell'impresa hanno perduto il loro posto di lavoro. Ma non può essere compito dello Stato di mantenere in vita artificiosamente una impresa priva di vitalità, assumendo su di sé i risultati di una gestione antieconomica. E d'altra parte lo Stato nell'attuazione del compito suo proprio non è soggetto ai limiti (ad es. per quanto attiene alla mobilità dei lavoratori) ai quali è soggetto l'imprenditore, mentre il problema dell'occupazione dei lavoratori che hanno perduto il posto di lavoro in conseguenza della cessazione dell'impresa non si pone per lo Stato in termini diversi da quello che riguarda l'occupazione di coloro che non hanno mai conseguito un posto di lavoro.

Si tratta di problemi che si pongono su piani diversi e che debbono essere considerati e risolti su piani diversi.

Da organismo produttivo di ricchezza l'impresa non può trasformarsi in organismo divoratore di ricchezza. Se anche questo fenomeno si è largamente verificato e si verifica tuttora nell'attuale grave crisi economica, esso deve essere progressivamente eliminato se si vuole restaurare il sistema oggi gravemente compromesso e si vuole effettivamente uscire dalla crisi.

Il sistema economico italiano non è invece necessariamente legato al sistema capitalistico inteso come un sistema nel quale il potere di iniziativa economica è riservato esclusivamente a coloro che apprestano il capitale di rischio e nulla vieta che l'iniziativa economica e il relativo potere siano estesi o riservati ad altri soggetti.

Già il principio della libertà di iniziativa economica affermato nel primo comma dell'art. 41 della Costituzione implica di per sé che ciascuno che intende intraprenderla ha il potere di farlo, senza necessità di particolari legittimazioni. D'altra parte, la stessa Costitu-

zione prevede ed anzi favorisce il fenomeno cooperativo (art. 45); riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare nella gestione dell'impresa (art. 46); prevede addirittura la possibilità di riservare originariamente o di trasferire determinate imprese o categorie di imprese a comunità di lavoratori e di utenti (art. 43). E ciò che più conta, nell'art. 3 pone quella che Calamandrei aveva considerato come una « premessa » per la realizzazione dell'eguaglianza sostanziale dei cittadini e cioè la partecipazione dei lavoratori all'organizzazione economica, oltre che a quella politica e sociale del Paese. Lo stesso istituto della società per azioni, che pure è l'espressione tipica del sistema capitalistico, ha subito nella sua evoluzione profonde trasformazioni.

Le azioni a voto limitato previste nel codice civile e le azioni di risparmio introdotte con la miniriforma del 1974 creano già una dissociazione tra proprietà e potere; la rivoluzione dei tecnici ha accentuato ancora più questa dissociazione mentre la figura sempre più diffusa dell'amministratore delegato-direttore generale ha creato già un anello di congiunzione tra capitalisti e lavoratori.

Parlare ancor oggi di sistema di produzione capitalistico e della necessità di una eliminazione del profitto, e qualificare come imprenditori gli azionisti e qualificare come profitto il magro dividendo che essi, in attuazione della politica dei dividendi, percepiscono, può sembrare quasi un'irrisione.

Essenziale al sistema economico italiano è invece che all'iniziativa economica di un soggetto corrisponda la sua libertà di determinazione nell'ambito della stessa e, come conseguenza, la puntualizzazione su di lui delle alce positive o negative che l'iniziativa comporta. E questo principio necessariamente si impone a tutti coloro, qualunque sia la loro collocazione, che all'iniziativa partecipano esercitandone i relativi poteri.

Se l'impresa deve conservare i suoi connotati e i fini suoi propri, rimanere cioè un organismo operante con autonomia di determinazione in una economia di mercato e se anche si elimina tutto ciò che è contingente e arbitrario, il modello di struttura organizzativo dell'impresa non può tuttavia rimanere quello attuale. Non si può infatti trascurare la profonda modificazione intervenuta nei rapporti che si pongono all'interno dell'impresa tra capitale e lavoro sia in funzione della progressiva riduzione del capitale di rischio che ha come conseguenza una riduzione della responsabilità di impresa e quindi rende non più giustificata la legittimazione esclusiva del capitalista all'esercizio del potere, sia, e in particolar modo, in fun-

zione dell'emergere di nuovi interessi dei lavoratori accanto all'interesse alla retribuzione: in particolare l'interesse ad una più completa tutela della personalità del lavoratore, attraverso una partecipazione diretta alla predisposizione dei mezzi a tal fine necessari e soprattutto quello alla conservazione del posto di lavoro.

Il codice civile e la carta costituzionale, mentre garantivano l'interesse del lavoratore alla retribuzione intendendo che la stessa fosse adeguata e sufficiente e assicurando la parità di retribuzione delle donne a quella degli uomini a parità di lavoro, si limitavano a prevedere come dovere dell'imprenditore quello di far sì che l'iniziativa economica non si svolgesse in modo da recar danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana e non tutelavano in alcun modo l'interesse del lavoratore alla conservazione del posto di lavoro, lasciando libero l'imprenditore di far cessare in qualunque momento il rapporto di lavoro mediante preavviso.

La più recente legislazione tuttavia, e in particolare lo statuto dei lavoratori, non soltanto hanno inteso assicurare al lavoratore la stabilità, limitando le ipotesi di licenziamento del lavoratore al verificarsi di una giusta causa o di un giusto motivo e subordinandolo all'osservanza di determinate forme, ma hanno espressamente sancito la nullità e la inefficacia del licenziamento intimato fuori delle ipotesi legislativamente previste o senza l'osservanza delle forme stabilite, prevedendo la reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro. E d'altra parte hanno puntualizzato che l'apprestamento delle garanzie dirette ad assicurare le condizioni di lavoro non è un compito esclusivo dell'imprenditore, ma è un compito dei lavoratori.

Si è determinata con ciò una modificazione profonda: la gestione dell'impresa, sia per quanto riguarda l'organizzazione del lavoro, sia per quanto riguarda l'iniziativa economica, non è più un fatto che riguarda esclusivamente l'imprenditore, ma è un fatto che riguarda direttamente anche i lavoratori. La crisi economica e la cessazione dell'impresa, anche se possono assicurare con l'attribuzione di un privilegio la percezione della retribuzione, sicuramente pregiudicano l'interesse dei lavoratori alla conservazione del posto di lavoro. Quella incidenza sul lavoratore che tali fatti potevano nel precedente regime avere soltanto indirettamente come conseguenza dell'insolvenza dell'imprenditore, oggi si attua direttamente e contemporaneamente sul capitalista e sul lavoratore, sul primo attraverso la perdita del capitale investito, sul secondo attraverso la perdita del posto di lavoro.

Del tutto logica quindi la tendenza a far partecipare all'esercizio del potere di iniziativa economica accanto ai rappresentanti del capitale

anche i rappresentanti del lavoro, l'affiorare cioè di quel problema che va sotto il nome di codeterminazione o di cogestione dell'impresa. Si tratta di una tendenza riscontrabile nei diversi paesi europei e di un problema che si pone ovunque e in particolare si pone in sede comunitaria, sia in sede di armonizzazione delle legislazioni dei paesi della Comunità sia in sede di elaborazione dello statuto di società europea, anche se soltanto in Germania ha trovato finora una soluzione positiva, una prima volta nella legge del 21 maggio 1951 che introdusse l'istituto della cogestione nelle imprese carbossiderurgiche, una seconda volta nella legge 4 maggio 1976 che la introdusse nelle grandi imprese.

Il favore che l'istituto ha trovato in Germania è indubbiamente legato alla concezione che dell'impresa e della società per azioni si sono sempre avute in quel paese fin dall'inizio del secolo: è legato all'idea dell'*Unternehmen an sich*, dell'impresa in sé e cioè in un organismo produttivo di cui l'imprenditore è soltanto il primo dei servitori, quello che si trova più in alto nella scala gerarchica; è legato alla concezione della società per azioni come forma di organizzazione dell'impresa e non anche come forma di organizzazione del gruppo imprenditoriale. Non a caso il § 70 della legge sulle società per azioni del 1937 imponeva al *Vorstand* di gestire la società così come lo richiedono il bene dell'impresa e dei suoi collaboratori nel presupposto che tra l'una e gli altri non vi sia contrapposizione ma integrazione; e se pure la formula del § 76 della attuale legge del 1965 non riproduce espressamente questo concetto, ciò è avvenuto non perché esso si sia voluto modificare, ma soltanto perché la precisazione si è ritenuta non necessaria.

È tuttavia da rilevare come anche in Germania il fenomeno della cogestione non sia inteso in modo unitario. Le due leggi tedesche muovono ciascuna da una prospettiva diversa o, se si vuole, si ispirano ad una filosofia diversa.

La legge del 1951 sulle imprese carbossiderurgiche muove pur sempre dalle ipotesi di un conflitto o quanto meno della possibilità di un conflitto tra l'interesse degli azionisti e quello dei lavoratori e quindi della necessità di un congegno che ne consenta il superamento; congegno che concretamente si realizza attraverso la inserzione nel Consiglio di sorveglianza di un terzo imparziale (il cosiddetto decimo uomo) che funga da arbitro tra i due gruppi. E da questa stessa prospettiva muove lo statuto di società europea, nel quale peraltro il meccanismo è più complesso perché addirittura un terzo dei membri del Consiglio di sorveglianza è costituito da membri imparziali.

La recente legge del 1976 sulle grandi imprese muove invece da una prospettiva diversa: quella cioè che gli interessi degli azionisti e dei lavoratori, pur essendo diversi, trovino e debbano trovare la loro composizione automatica nella realizzazione dell'interesse dell'impresa alla quale entrambi partecipano e da cui dipende essenzialmente la realizzazione degli interessi particolari di ciascuno. Azionisti e lavoratori debbono quindi cooperare alla realizzazione dell'interesse dell'impresa sociale attraverso la partecipazione paritetica al Consiglio di sorveglianza che è organo della società e, come tale, deve perseguire l'interesse della società con preferenza rispetto a qualsiasi altro interesse, compreso quello che i singoli membri possono avere come azionisti o come lavoratori, secondo appunto i principi del diritto societario.

L'istituto della cogestione non ha trovato invece il favore degli altri paesi della Comunità, anche se all'attenzione di tutti si è imposta l'esigenza che ne è alla base: quella cioè che le determinazioni imprenditoriali fondamentali per la vita e la sorte dell'impresa trovino il consenso dei rappresentanti del lavoro oltre che dei rappresentanti del capitale.

Non a caso l'introduzione della cogestione più volte ventilata in sede comunitaria e posta a base del progetto di statuto di società europea ha rappresentato il più grave ostacolo sia in sede di armonizzazione delle legislazioni dei diversi paesi sia in sede di approvazione dello statuto di società europea. La stessa seconda direttiva comunitaria mira a realizzare l'esigenza sopra accennata del consenso dei lavoratori sulle determinazioni imprenditoriali fondamentali soltanto indirettamente e cioè prevedendo particolari agevolazioni in sede di costituzione di società o di aumento di capitale per favorire la partecipazione dei lavoratori al capitale della società (art. 41 della seconda direttiva del Consiglio del 12 dicembre 1976, in GUCE del 31 gennaio 1977).

Si tratta in realtà di una via del tutto insufficiente a risolvere i problemi che si intendono risolvere attraverso la cogestione e di previsioni destinate a restare inattuato, così come è accaduto nel nostro Paese per le azioni a favore dei prestatori di lavoro previste nell'art. 2349 cod. civ. o per le agevolazioni previste nell'art. 2441 cod. civ. L'istituto della cogestione non ha trovato favore neppure negli ambienti responsabili italiani, nonostante l'art. 3 della Costituzione che postula la partecipazione dei lavoratori all'organizzazione economica del Paese e nonostante l'art. 46, che, sia pure per motivi di ordine

sociale piuttosto che per motivi di ordine economico, postula la partecipazione dei lavoratori alla gestione dell'impresa.

Non che anche tra noi siano mancati sostenitori autorevoli dell'istituto; non che le ragioni addotte contro l'introduzione della cogestione siano sempre obbiettive e persuasive; e non che le difficoltà di ordine tecnico che indubbiamente sussistono per l'introduzione dell'istituto (nel nostro sistema giuridico non esiste un consiglio di sorveglianza e gli amministratori devono, salvo le ipotesi previste negli artt. 2457 e 2458 cod. civ., essere di esclusiva nomina assembleare) non possono essere superate. Ciò che è difficile a superare è l'idea della conflittualità tra l'interesse degli azionisti e quello dei lavoratori che è alla base del nostro sistema e che in un certo senso è stata accentuata nello statuto dei lavoratori.

La convinzione più diffusa è che gli interessi degli uni e degli altri non tanto reciprocamente si integrino quanto si contrappongano e in un certo senso si elidano e se da parte degli imprenditori vi è una tendenza a recedere da queste posizioni, da parte delle rappresentanze sindacali e da parte dei lavoratori la posizione di resistenza continua, data la consapevolezza che al di là delle formule e degli schemi giuridici, il significato sostanziale della cogestione è l'accettazione del principio della politica dei redditi e cioè del condizionamento delle proprie rivendicazioni alle effettive possibilità dell'organizzazione produttiva.

Non è che con questo i sindacati dei lavoratori intendano disinteressarsi degli investimenti o delle scelte economiche dell'impresa; essi intendono esercitare sulle stesse un sindacato da attuare però in forma di controllo, non in forma di partecipazione, proprio al fine di evitare quelle conseguenze che dalla partecipazione necessariamente derivano. Il problema tuttavia esiste e deve essere necessariamente affrontato. Forse non ha rilevanza che la codeterminazione si realizzi attraverso la partecipazione congiunta ad un organo della società o invece sulla base di un accordo da realizzare, muovendo da posizioni di autonomia, attraverso una negoziazione. Ciò che ha rilevanza è che alla codeterminazione si arrivi e che della codeterminazione si accetti il significato sostanziale.

La politica dei redditi è infatti il presupposto sostanziale perché l'impresa conservi i connotati e la funzione che le sono propri nel nostro sistema costituzionale; perché l'impresa conservi la sua capacità produttiva. Una discussione e un conflitto potrà sussistere per quanto riguarda la distribuzione dei redditi e anche a questo ri-

guardo non si dovrà trascurare il peso che il capitale di rischio assume nella economicità dell'impresa.

Ma le allee positive o negative non possono che ricadere a beneficio o a carico dei soggetti che nell'impresa sono implicati: non si può beneficiare delle allee positive e addossare ad altri, attraverso lo Stato, le allee negative.

Le modificazioni nei rapporti interni di impresa incidono immediatamente e direttamente sulla disciplina dettata con riferimento alla crisi economica dell'impresa.

Le attuali procedure concorsuali, basate sulla insolvenza e sulla temporanea difficoltà dell'imprenditore, risultano inadeguate rispetto al nuovo modello di struttura organizzativa. Lo attesta la prassi sempre più diffusa anche se sicuramente arbitraria dei Tribunali fallimentari che impongono la continuazione dell'esercizio dell'impresa ben al di là dei precisi limiti stabiliti dall'art. 90 L. F. in tema di fallimento e dell'art. 187 L. F. in tema di amministrazione controllata.

Probabilmente al criterio dell'insolvenza o della temporanea difficoltà dell'impresa deve sostituirsi il criterio della non redditività, in modo da salvare le imprese che hanno in sé la capacità di riacquistare la normale produttività e invece da eliminare le imprese che questa capacità non hanno. E questa valutazione che non può essere affidata agli organi giurisdizionali deve essere demandata agli organi amministrativi, sostituendo al fallimento e alle altre procedure concorsuali la liquidazione coatta amministrativa in modo da estenderla anche alle imprese pubbliche e di consentire, come è previsto per l'IRI, accanto a gestioni liquidative anche le gestioni attive.

La modificazione nei rapporti in tema di impresa incide anche nel fenomeno di gruppo e soprattutto nel fenomeno delle società multinazionali e dei loro rapporti con le società nazionali. Incide nel fenomeno di gruppo perché si tratta di stabilire se il fenomeno della codeterminazione debba limitarsi a livello delle singole imprese o debba estendersi alle società capogruppo. Il progetto di società europea ha scelto questa seconda via, ha tuttavia adottato congegni così complicati e complessi da risultare quasi inutilizzabili, almeno in tutte quelle ipotesi in cui le singole società del gruppo siano dislocate in paesi diversi. Incide nel fenomeno delle società multinazionali e sui rapporti di questa con la società nazionale perché la considerazione dell'impresa come espressione al tempo stesso degli azionisti e dei lavoratori modifica sostanzialmente il rapporto tra la società nazionale e la società capogruppo attribuendole un'autonomia che nell'attuale sistema non ha. Pur essendo la società nazionale espres-

sione di uno stesso gruppo finanziario, essa si autonomizza in funzione del gruppo dei lavoratori e del peso che sulla gestione dell'impresa nazionale questo gruppo viene ad avere. Anche se gli azionisti debbono sottostare alle direttive del gruppo, questa soggezione non tocca i lavoratori, i quali possono pertanto impedire che si sacrifichi l'interesse dell'impresa nazionale per la realizzazione di un interesse di gruppo.

Le modificazioni nei rapporti interni di impresa non incidono invece sulla posizione dell'impresa nei confronti dello Stato e dei gruppi politici. Assurdo ipotizzare che le scelte economiche a livello di impresa possano essere demandate alle determinazioni di assemblee elettive a qualsiasi livello. La stessa programmazione economica dovrà riguardare il sistema economico nel suo complesso o singoli settori economici non la singola impresa.

Si potranno regolare i flussi monetari, i crediti, i mercati valutari e si potranno anche determinare le condizioni, o se si vuole l'ambiente, in cui le imprese sono chiamate ad operare in modo da evitare che a un eccessivo affollamento delle iniziative in determinati settori o in determinati territori faccia riscontro il vuoto in settori o in territori diversi; si potranno coordinare le iniziative pubbliche con quelle private in modo da assicurare funzionalità al sistema economico; si potranno istituire sistemi di controllo al fine di assicurare l'informazione, il rispetto delle regole tecniche nell'esercizio dell'attività e la regolarità della gestione e l'esattezza e la trasparenza della gestione, ma non si dovrà interferire sull'impresa singola e sulle sue determinazioni.

L'autonomia dell'impresa è un connotato essenziale del nostro sistema economico costituzionale che non può essere soppresso e non può essere deformato.

Solo in posizione di autonomia si può imporre all'impresa e ai soggetti che sono in essa implicati di sopportare i rischi che sono connessi ad ogni attività economica. E solo imponendo all'impresa e ai soggetti di cui si compone la sopportazione di tali rischi, compreso quello estremo della sua eliminazione, si può conservare ad essa la sua natura di organismo produttivo operante secondo le leggi economiche in una economia di mercato, che è poi il suo connotato costituzionale.

## **L'impresa e la riforma dello Stato.**

Assistiamo ad una significativa ripresa di interesse verso i temi della democrazia industriale. Il confronto sulle proposte concrete che cominciano ad affiorare è un indubbio segno di vitalità e questo stesso convegno è una testimonianza di come i problemi della *democrazia industriale* si stiano avviando anche in Italia ad assumere un carattere di centralità.

### **La democrazia industriale in Italia.**

Vi è un rischio tuttavia: che tutto l'attuale dibattito finisca per sfociare nella ingegneria « aziendale-partecipativa » o peggio ancora vada a perdersi nella stratosfera dei massimi sistemi o dell'ideologismo. Sarebbe un grave errore mitizzare formule di partecipazione illudendoci che di per sé sole esse abbiano una decisiva capacità di modificare l'attuale insoddisfacente contesto delle relazioni industriali italiane.

D'altronde negli stessi interventi di maggiore spicco al Congresso della CGIL è stata ribadita con chiarezza la posizione che già si conosceva: allo stato attuale il sindacato è disponibile ad una partecipazione « esterna » sui grandi temi della politica economica, sociale, industriale e su questo terreno sono emerse a Rimini posizioni interessanti perché meno generiche del passato; ma per quanto riguarda l'assunzione di corresponsabilità in azienda sussiste un netto rifiuto. Invece di insistere su argomenti in cui non è prevedibile nel breve termine un avvicinamento sostanziale, è necessario uno sforzo più modesto ma anche più costruttivo per modificare gradualmente i comportamenti delle parti e creare un clima di coesistenza collaborativa.

Circa un mese fa, un mio intervento al Convegno dei giovani imprenditori è stato frettolosamente interpretato come un « no » alla partecipazione, in presunto contrasto con quanto avevo affermato nel passato: è un'interpretazione assolutamente errata. Ritenevo e ritengo che nelle società industriali avanzate vi sia una *oggettiva esigenza di trovare momenti di sempre più indispensabile collaborazione tra le parti sociali* e che vi sia un trend a dare sostanza a tale esi-

genza attraverso forme di coinvolgimento del sindacato nelle scelte fondamentali dell'azienda.

Conseguentemente sono convinto, ieri come oggi, dell'utilità o della necessità di forme *non ambigue* di partecipazione.

Le mie preoccupazioni sono dirette soltanto ad evitare che vengano prematuramente bruciate proposte valide, oggi tuttavia difficilmente attuabili, o che si avanzino suggerimenti affrettati che rischierebbero di dar vita ad una terapia peggiore del male, dato il non superato clima conflittuale che caratterizza le nostre relazioni industriali.

### **Democrazia industriale e Riforma dello Stato.**

In realtà, se non vogliamo cadere in questa trappola, dobbiamo prendere le mosse da più lontano e *focalizzare la nostra attenzione sul processo complessivo di trasformazione che investe lo Stato e le diverse istituzioni economiche e sociali tra cui si colloca l'impresa industriale.*

La riforma dello Stato non è soltanto un tema al centro del dibattito politico-culturale italiano, *ma è un processo in corso* che specie in questi ultimi anni ha subito una indubbia accelerazione. Questo fatto spesso sfugge ai nostri occhi perché le strutture « ufficiali » giuridiche e istituzionali sono particolarmente lente ad adeguarsi alla trasformazione del Paese reale e in altri casi perché le modificazioni avvengono, senza che muti il guscio formale, in modo quindi difficilmente percepibile.

Soprattutto — questo è indubbiamente il fatto più preoccupante — perché *questo processo avviene in forme relativamente spontanee, senza essere guidato da un disegno progettuale.* Le forze politiche, economiche e sindacali si sono limitate a innescare o a ratificare questo processo più che a pilotarlo organicamente.

Dal '68 ad oggi, il Paese ha subito trasformazioni sostanziali, di struttura: si pensi soltanto ai rapporti tra potere centrale e periferia, tra partito-Parlamento-governo, tra sindacati e impresa. Ma non abbiamo avuto né una riforma dell'impresa (e su questo tornerò in seguito), né una sistemazione organica delle rispettive competenze istituzionali, politiche, finanziarie dei diversi livelli di governo decentrato, né una riforma degli strumenti di governo dell'economia.

I processi al passato servono poco.

Si tratta di assumere una prospettiva positiva e di renderci conto che sta scorrendo sotto i nostri occhi un processo di riforma dello

Stato cui occorre dare traduzione adeguata in termini di nuove strutture giuridico-istituzionali, in termini di comportamenti coerenti. *Si tratta di avere, cioè, il coraggio di affrontare e orientare il cambiamento.*

### **Per una riforma democratica e progettuale dello Stato: due alternative.**

Ma questo non basta ancora: perché il cambiamento non è un fatto neutro. In concreto, in Italia, oggi, vi sono *due modi di tradurre in termini istituzionali il processo di trasformazione in corso.*

1. Da un lato vi può essere una riforma dello Stato condotta all'insegna di un ruolo invadente del potere pubblico, di un restringimento progressivo degli spazi di autonomia dei gruppi sociali, all'insegna in ultima analisi di una burocratizzazione dello Stato e di una regolamentazione dirigistica dell'economia e del sociale.

2. Dall'altro vi può essere, invece, una riforma dello Stato basata su un positivo apprezzamento dell'iniziativa dei diversi soggetti sociali e della funzione che ciascuno di essi può e deve svolgere in un contesto di società aperta: il che significa, in parole povere, riformare lo Stato dandogli *non* il compito di dirigere una società appiattita, *ma* quello di *gestire con efficienza la pluralità e la diversità. Significa privilegiare il momento della autoresponsabilizzazione e dell'autodisciplina dei gruppi sociali* invece di quello della regolamentazione calata dall'alto.

La prima ipotesi equivale ad una riforma dello Stato nella rigidità. Essa deriva da una concezione meccanicistica del primato della politica e del momento pubblico e comporta necessariamente una perdita di velocità di tutto il sistema. Ne deriva inevitabilmente non uno stato austero e sociale, ma uno stato semplicemente più povero e più rigido, destinato ad essere sempre più « diverso » dalla realtà europea.

### **I rischi di un dirigismo burocratico.**

Eppure una riforma dello Stato avente queste caratteristiche negative è tutt'altro che un'ipotesi remota nell'Italia di oggi: la stessa evoluzione del quadro politico può per certi versi favorirla nonostante le diverse intenzioni più volte dichiarate dai leaders politici. Soprattutto

qualora la logica dell'interventismo pubblico tuttora presente in certi ambienti democristiani dovesse rivitalizzarsi al contatto dello statalismo pianificatore che continua ad ispirare molta parte della sinistra politica e sindacale.

Questa logica va respinta perché in contrasto con l'obiettivo di una società e di una economia aperte.

Ne abbiamo già ora ampia testimonianza proprio nel campo dell'economia. In questi anni si è realizzato un consenso di fatto tra maggioranza, opposizione e sindacati nel porre crescenti condizionamenti alla gestione dell'impresa, *ignorandone le esigenze di economicità*. L'aver alterato il mercato non con finalità di programmazione, ma con politiche di salvataggio assistenziali significa avere oggi un'industria malata e meno competitiva, fenomeni di sfiducia e disaffezione imprenditoriale e, fatto ancora più grave, una fascia di lavoro occulto di dimensioni sconosciute negli altri Paesi industrializzati nonché una crescente massa di giovani che non riescono ad inserirsi.

Se si vuole che il *processo* in corso di riforma dello Stato esca dalle incerte linee dell'evoluzione spontanea e sia gestito secondo obiettivi politici di vasto respiro, occorre un *progetto* di riforma dello Stato in grado di ottenere *non solo il consenso numerico dei partiti maggiori, ma il consenso reale della pluralità di forze e articolazioni sociali che compongono il tessuto della nostra collettività nazionale*.

La scorsa settimana un articolo di Ugo La Malfa riproponeva la programmazione dello sviluppo che nasce dal confronto: non c'è dubbio che la riforma dello Stato comincia di qui.

Finora è prevalsa la tendenza a ricercare il conseguimento di determinati obiettivi (di occupazione, di riequilibrio territoriale, ecc.) attraverso pesanti condizionamenti: occorre capovolgere questa ottica e rivalutare — indirizzandole — le funzioni proprie di ciascun soggetto sociale. Ad esempio: la funzione dell'impresa consiste nel produrre ricchezza, si tratta dunque di rivalutare questa sua funzione nell'ambito di obiettivi di interesse generale e non di reprimerla.

Lo stesso discorso vale ad esempio per il settore della sicurezza sociale. Non ha senso che lo Stato debba rischiare la bancarotta fornendo nello stesso tempo servizi sempre meno efficienti. In questo modo si viene meno all'assolvimento della funzione fondamentale e si crea un moloch burocratico che divora se stesso. *Occorre invece puntare su una responsabilizzazione degli utenti e lasciare loro ai livelli locali e regionali ampi spazi di autonomia nella definizione delle modalità di fruizione e di fornitura del servizio*.

Una riforma dello Stato basata sul riconoscimento di un effettivo

pluralismo sul consenso dei diversi interlocutori non è un obiettivo utopico. Ma per diventare realtà operativa ha bisogno di essere stimolata da una riflessione critica.

Poco più di un anno fa, soprattutto all'interno della sinistra, si era sviluppato un interessante dibattito sulla riforma dello Stato, cui va riconosciuto il merito di avere evidenziato il nesso esistente tra riforma dello Stato, governo dell'economia, concezione pluralistica della società. Sempre nello stesso periodo a livello di ambienti culturali e politici di diverse tendenze si riscontrava un interesse centrale verso i problemi del ruolo del Parlamento, del rapporto tra Parlamento e Regioni, sindacati.

Il 20 giugno sembra avere tolto attualità a tale dibattito. Le questioni immediate del governo e del potere sembrano avere spazzato via questa problematica e avere ricreato quella frattura tra azione politica e dibattito culturale che per un certo periodo si era giustamente tentato di ricomporre.

Occorre riscoprire una serie di elementi emersi in quel dibattito se vogliamo evitare una riforma dello Stato che privilegi il compromesso contingente e le tentazioni burocratizzanti.

Non mi sembra, ad esempio, che le proposte di allora sul governo dell'economia abbiano avuto esiti particolarmente coerenti quando constatiamo che i più rilevanti atti in materia di politica economica di questi ultimi mesi e su cui vi è stato sostanziale accordo tra le forze politiche, consistono in una legge sulla riconversione industriale che in buona parte ricalca i vecchi schemi, e in un cambiamento di etichetta ad imprese decotte che ieri erano Egam e che oggi sono Iri.

Sia chiaro: mi rendo perfettamente conto della complessità di situazioni sottostanti a questi provvedimenti e non è certo il caso di fare facili polemiche o di scandalizzarsi, tanto più che purtroppo il freddo realismo ci dice che non è pensabile sopprimere i salvataggi dall'oggi al domani. Ma sarebbe un fatto gravissimo se questi fatti significassero che per generale consenso si ritorna all'acquiescenza verso le perverse vie di governo dell'economia percorse nel recente passato. Io mi rifiuto di credere che i partiti italiani (di cui pure abbiamo constatato in questi ultimi due anni un difficile, ma serio sforzo di rinnovamento a partire, in primo luogo, dalla Dc e dal Pci) vogliano dar ragione al pessimismo di coloro che affermano che in Italia tutto cambia in superficie, ma niente cambia nella sostanza.

Temo piuttosto che i problemi contingenti possano far perdere di vista gli obiettivi di un reale rinnovamento nello Stato e far preva-

lere gli infausti comportamenti che in pochi anni ci hanno condotto dal miracolo economico all'attuale stagnazione.

### **Riforma dell'impresa come momento della riforma dello Stato.**

Prima ho affermato che occorre il coraggio del cambiamento per guidare una reale riforma dello Stato basata sul riconoscimento e la valorizzazione delle funzioni svolte dai vari attori sociali. *Vorrei partire di qui per affrontare il tema della riforma dell'impresa.*

L'impresa è coinvolta direttamente nel processo di riforma dello Stato che sta andando avanti da anni. Senza voler risalire molto in là nel tempo è indubbio che dall'autunno caldo ad oggi i mutamenti del contesto interno ed esterno alle aziende hanno « de facto » dato vita ad una *riforma non dichiarata dell'impresa*. Il rapporto privilegiato che si è instaurato tra forze politiche e sindacati, tra governo e sindacati, modifica la situazione di fondo in cui opera l'impresa; l'evoluzione di una cultura politica che privilegia il « sociale » rispetto all'economia modifica lo spazio dell'impresa e il comportamento dell'imprenditore.

È indubbio che per l'imprenditore italiano oggi la preoccupazione maggiore concerne i livelli di occupazione, mentre ad esempio in altri Paesi, riguarda i livelli di produttività o i vincoli tecnologici. In tutto ciò non vi è nulla di strano: se mai è una ulteriore testimonianza di come l'impresa sia una istituzione inscindibile dal sistema in cui opera.

Auspicare un ritorno al passato è semplicemente un non senso.

Il problema che abbiamo di fronte è completamente diverso. Si tratta di riscoprire, non in astratto, ma nel quadro dell'Italia di oggi, caratterizzato da un certo tipo di rapporti di potere, da una certa collocazione economica internazionale, da una certa maturazione culturale e politica, *si tratta di riscoprire — dicevo — gli spazi e le condizioni che consentano all'impresa di svolgere la propria funzione.*

Uno dei motivi per cui non « credo » alle tesi puramente liberiste che talvolta affiorano in alcuni ambienti economici nasce proprio da considerazioni di realismo.

### **Per una riforma che tuteli il lavoratore e riscopra il rischio delle imprese e delle banche.**

Ad esempio oggi vi è nella gente un'esigenza di sicurezza (del posto di lavoro, di assistenza di fronte all'imprevisto) molto più sentita che nel passato e che non può essere ignorata.

A questa esigenza occorre dare una risposta soddisfacente perché il lavoratore è degno di tutela primaria da parte della società. Ma va invece respinta una consuetudine di deresponsabilizzazione creatasi ormai da anni per cui tutti si sentono legittimati a richiedere l'ombrello assistenziale dello Stato, per cui l'imprenditore inefficiente, pubblico o privato che sia, non rischia nulla, per cui le banche non rischiano nulla.

Uno Stato che voglia essere sociale, ma non dissestato, deve tutelare i lavoratori, non i cattivi banchieri o i cattivi imprenditori.

In Italia finora abbiamo assicurato una garanzia di reddito ai lavoratori attraverso l'inefficienza, dobbiamo invece creare la stessa garanzia di reddito in una logica di sviluppo. L'obiettivo della riforma dell'impresa deve essere appunto lo sviluppo.

Sono state avanzate di recente, proprio in questa sede, proposte che intendono assicurare il salario ai lavoratori di aziende irrimediabilmente in crisi, senza peraltro gravare la collettività dell'onere di ulteriori salvataggi.

È una via socialmente ben più valida che non il fare quadrato per mantenere in piedi aziende irrecuperabili.

Vi è un modo sbagliato di intendere il ruolo dell'impresa in un contesto come quello italiano che tende a privilegiare l'intervento pubblico nell'economia: l'esempio più clamoroso di questa errata visione è offerto dalle PPSS che da strumento per la realizzazione di politiche di sviluppo sono divenute strumento per soddisfare le richieste dei politici.

### **L'impresa come interazione di diverse componenti.**

Per una riforma dell'impresa che razionalizzi i mutamenti avvenuti e ne corregga le distorsioni, occorre partire da un chiaro presupposto culturale. Da una concezione, cioè, che superi l'identificazione tra impresa e azionisti o tra impresa e imprenditore e riconosca, invece, l'impresa come espressione di una pluralità di componenti. Come sede in cui interagiscono *direttamente* il management, i lavoratori dipendenti, gli azionisti, e *indirettamente* gli interessi del potere pubblico, dei consumatori, della collettività locale e nazionale verso cui l'impresa ha una specifica responsabilità sociale.

Non si tratta di proporre un assurdo egualitarismo tra tutte queste componenti: ad esempio, una prevalenza del management sulle decisioni di strategia gestionale è una necessità inderogabile connaturata alla struttura organizzativa dell'impresa.

Si tratta, invece, di ribadire in termini operativi che tutte le componenti hanno, nei confronti dell'impresa, in primo luogo il diritto di avere voce in capitolo sulle decisioni fondamentali e il dovere di fare sì che l'impresa possa adempiere alla sua funzione produttiva: il che significa, in altri termini, fare sì che l'impresa possa essere economicamente efficiente, dotata di una unitarietà di comando.

La concezione dell'impresa come sede di interazione di diverse componenti in linea di principio sembra oggi essere largamente condivisa. È sul terreno dei comportamenti che, invece, si riscontra nei sindacati, in molti politici, nell'opinione corrente, il persistere inalterato della vecchia visione per cui impresa e proprietario-amministratore si identificano.

Si considera l'impresa come espressione dell'interesse di una sola componente e poiché questa presunta realtà appare inaccettabile ad una parte dell'opinione pubblica, la si contesta e si contesta l'impresa. Non a caso prima ho citato una data, l'autunno caldo, come anno zero di un processo latente di riforma dell'impresa: pur con molta approssimazione è, infatti, da allora che questa opposizione da fenomeno rivendicativo interno all'azienda si è trasformata in una sorta di cultura politica. E sono note le tappe di questo mutamento qualitativo: dalla conflittualità di fatto che ha sempre caratterizzato le relazioni industriali italiane si è passati alla sua ideologizzazione, si è passati al salario come variabile indipendente, alla conflittualità permanente, si è passati insomma a quell'atteggiamento globalmente anti-industriale di cui scontiamo oggi più che mai le disastrose conseguenze. L'esperienza di questi anni ha evidenziato che la messa in crisi dell'impresa non porta né alla socialità né al socialismo, ma alla crisi del sistema e alla crisi stessa del sindacato. La strada da seguire è quella inversa. La riforma dell'impresa passa per la valorizzazione dell'azienda efficiente come forma ottimale di organizzazione della produzione e dell'accumulazione.

Dobbiamo partire da alcuni punti fermi su cui tutti — almeno a parole — sembrano consentire; la conflittualità va ridotta, una democratizzazione dei rapporti interni all'azienda è una necessità, l'economicità dell'impresa va salvaguardata.

### **Due possibilità operative.**

Abbiamo di fronte due possibilità di riforma tra loro complementari piuttosto che alternative.

La prima passa attraverso uno statuto dell'impresa che formalizzi a livello normativo la visione dell'impresa come interazione di diverse componenti, stabilendo modalità specifiche di democrazia industriale, di trasparenza, di autonomia finanziaria, di correttezza amministrativa.

a) *Statuto dell'impresa.*

La definizione di uno Statuto dell'impresa può offrire il quadro ottimale in termini di certezza per le parti sociali e di organicità di approccio. Tuttavia non possiamo neppure ignorare come sia difficile in Italia arrivare a riforme generali e complete, e se vogliamo andare avanti e non offrire alibi all'immobilismo occorre evitare di porre il problema in termini drastici di « tutto o nulla ».

I tentativi che oggi vengono da più parti compiuti di mettere nero su bianco e di formulare disegni di statuto dell'impresa, sono perciò da incoraggiare soprattutto perché offrono una traccia di codice di comportamento. Essi contribuiscono ad accelerare una riforma che tuttavia *comunque avrà tempi lunghi.*

b) *Riforma dell'impresa per passi successivi.*

*La seconda via, ripeto, deve essere intesa come complementare, consiste nell'avvicinarsi alla riforma dell'impresa per passi successivi, modificando i vincoli esterni e gli assetti interni, secondo una logica coerente.*

Un primo passo che introduce un momento di democrazia industriale senza richiedere interventi normativi e senza implicare problemi ideologici riguarda la modificazione dell'organizzazione del lavoro, una modificazione che vada al di là della cosiddetta « umanizzazione del lavoro » per investire una ricomposizione delle attuali fratture tra lavoro manuale e intellettuale, e sia basata sui parametri di una nuova professionalità, del quantum di responsabilità e di conoscenze connesse ad ogni singola posizione.

Su questi temi è possibile lavorare insieme con il sindacato. A patto ovviamente che il lavorare insieme sia visto nella sua funzione propria e non strumentalizzato ai fini di una prospettiva di egemonia operaia. È possibile andare avanti nel disegnare un processo produttivo che sia sempre più « in funzione dell'uomo », per usare una terminologia della dottrina sociale cristiana particolarmente opportuna. Ciò richiederà al sindacato disponibilità all'accordo e rispetto del-

l'economicità; all'imprenditore una dimensione nuova della imprenditorialità, rivolta al futuro.

Un'altra tappa della democratizzazione dell'impresa comporta, da parte dell'imprenditore, l'accettazione di una serie di adempimenti in tema di trasparenza di gestione e di bilancio. In Italia occorre arrivare a forme di certificazione dei bilanci che ci rendano più vicini alla chiarezza che si è realizzata in altri Paesi industrialmente avanzati. Io condivido appieno l'esigenza più volte ripetuta in questi mesi dalla leadership confindustriale: i dati relativi alla situazione delle imprese devono cessare di essere oggetto conflittuale di disputa.

Non sto facendo una elencazione di rito delle cose da realizzare. Il mio discorso è diretto alle parti sociali prima ancora che ai politici: se intendiamo avviarci sulla strada di accordi che rendano possibile una riforma dell'impresa per tappe successive, è necessaria una pressione consensuale sui partiti, sul governo per dar vita ad una serie di provvedimenti che incidono a monte dell'impresa.

Porterò un solo esempio che riguarda l'afflusso del capitale di rischio alle imprese: un afflusso oggi pressoché bloccato. È da quindici anni che se ne discute: il passo compiuto recentemente dal ministro Pandolfi per eliminare l'assurdo della doppia imposizione sui redditi azionari è quanto mai positivo. Ma se questo è un riconoscimento della validità di richieste ormai annose, in realtà occorre andare oltre e alleggerire la penalizzazione fiscale connessa alle procedure previste per l'emissione di azioni; se non altro in misura tale da offrire alle aziende una parità di convenienze rispetto alle forme di indebitamento presso le banche.

L'ampio dibattito sulla cosiddetta « centralità » dell'impresa dovrebbe aver chiarito che in una società industriale moderna l'impresa deve poter operare in un quadro di certezze e di libertà pur nel rispetto pieno di obiettivi di interesse generale. Le politiche del credito agevolato, degli incentivi, delle localizzazioni sono uno strumento di sviluppo nella misura in cui creano opportunità aggiuntive, diventano uno strumento vessatorio nel momento in cui sopprimono gli spazi di autonomia e sottopongono la logica di impresa a condizionamenti pressoché insuperabili o ad una distorsione tra imprese amiche e imprese cattive.

Concludo portando alla vostra attenzione un elemento decisivo dell'impresa per la salvaguardia delle libertà economiche e per una riforma dell'impresa in linea con il carattere pluralista della nostra società: vi deve essere una assoluta uguaglianza di condizioni per

tutte le imprese di dimensioni affini indipendentemente dal loro assetto proprietario.

In Italia abbiamo oggi tre tipi di imprese, private, a PPSS, cooperative. Nei loro confronti vi deve essere assoluta uguaglianza di trattamento e di regole del gioco. (Fatto salvo un necessario circoscritto supporto per il decollo delle imprese cooperative in considerazione della loro peculiarità sociale).

Per realizzare una società pluralista non basta tollerare una pluralità di esecutori subalterni: senza un riconoscimento pieno del ruolo dei diversi interlocutori sociali, del loro diritto ad una autonomia di posizioni e di proposte e senza la ricerca del loro consenso non si realizza una società aperta.

Questa esigenza imprescindibile va posta con la massima chiarezza a tutte le forze politiche, specie alla sinistra e al Pci: dal tipo di risposta che ne ricaveremo potremo trarre indicazioni inequivocabili sul loro atteggiamento di fronte all'impresa privata, all'impresa pubblica.

## ULTIMI QUADERNI PUBBLICATI

5. Censis, "Mobilità e mercato del lavoro",  
*I caratteri della partecipazione al lavoro nella società italiana.*
6. "La programmazione regionale: il caso del Piemonte",  
A. Viglione, S. Lombardini, G. Frignani, C. Simonelli,  
*Obiettivi e problemi della programmazione regionale piemontese.*
7. "La programmazione regionale: il caso del Piemonte",  
G. Maspoli, G. Tamietto, B. Ferraris,  
*Il rilancio dell'agricoltura piemontese.*
8. "La programmazione regionale: il caso del Piemonte",  
R. Cominotti, S. Bajardi, A. Benadì,  
*L'industria piemontese, soggetto attivo e utente della programmazione regionale.*
9. R. Caporale, R. Döbert,  
"Religione moderna e movimenti religiosi".
10. Istituto Affari Internazionali,  
"Prospettive dell'integrazione economica europea".
11. "La programmazione regionale: il caso del Piemonte",  
M. Rey, A. Gandolfi, L. Passoni,  
*Finanza regionale e finanza locale.*
12. G. Carli, G. Guarino, G. Ferri, U. Agnelli,  
"Libertà economiche e libertà politiche. Riforma dell'impresa e riforma dello Stato".  
(Relazioni introduttive al Convegno del 17-18 giugno 1977).



*Fondazione  
Giovanni Agnelli*

262410

Via Ormea, 37 - 10125 TORINO  
Telef. (011) 65.86.66 - 65.87.65

F. FABERI



**Fondazione  
Giovanni Agnelli**

11797

Q12