

RICCARDO LOMBARDI E LA NAZIONALIZZAZIONE DELL'ENERGIA ELETTRICA

Luca Bufarale

La nazionalizzazione dell'energia elettrica costituisce una delle riforme più significative – e più discusse – del governo di centro-sinistra dei primi anni Sessanta in Italia. Tra fautori e nemici della nazionalizzazione si scatena una battaglia durissima conclusasi con la vittoria (sia pure, come vedremo, parziale) dei primi, che porta nel dicembre 1962 alla costituzione dell'Enel.

Nelle vicende che conducono alla nazionalizzazione un ruolo di primo piano viene assunto da Riccardo Lombardi. Attivista da giovane, nei primi anni Venti, nel sindacalismo cattolico e nella sinistra del Partito popolare, Lombardi, dopo essere stato uno tra i maggiori leader del Partito d'azione, entra nell'ottobre 1947 nel Partito socialista e vive da protagonista la «svolta» che nel 1956 porta il Psi a distaccarsi dal Partito comunista e ad intraprendere un percorso autonomo. Sin dalla fine degli anni Quaranta Lombardi è uno dei più convinti fautori della nazionalizzazione, tanto da porre tale provvedimento come punto programmatico fondamentale per la formazione di un governo di centro-sinistra con la Democrazia cristiana, una politica che avrebbe dovuto costituire per lui il primo passo per «sbloccare» il sistema politico italiano e porre le basi per una futura maggioranza delle sinistre. Nella visione lombardiana la nazionalizzazione dell'ente elettrico non deve limitarsi a razionalizzare la gestione di un servizio essenziale per lo sviluppo economico ma costituisce una delle «riforme di struttura» in grado, al tempo stesso, di spezzare un monopolio privato, favorire una gestione più democratica dell'economia e spingere almeno una parte della Dc a recidere i legami con i settori del mondo imprenditoriale giudicati più retrivi¹.

¹ Per un quadro generale della figura di Riccardo Lombardi (Regalbutto [Catania], 1901-Roma, 1984), cfr. M. Mafai, *Lombardi. Una biografia politica*, Roma, Ediesse, 2009 (I ed. Milano, Feltrinelli, 1976). Sul periodo del centro-sinistra cfr. soprattutto A. Ricciardi, *Riccardo Lombardi e l'apertura a sinistra, 1956-1964*, in Id., G. Scirocco, a cura di, *Per una società diversamente ricca. Scritti in onore di Riccardo Lombardi*, Roma, Edizioni di storia e letteratura, 2004, pp. 61-110. Cfr. anche B. Becchi, *Lombardi e il centro-sinistra*, in Id., a cura di, *Riccardo Lombardi, l'ingegnere del socialismo italiano*, «Quaderni del Circolo Rosselli», n. 4, Milano, Franco Angeli, 1992, pp. 41-100; L. Bufarale, *Riccardo Lombardi e*

Il suo progetto deve però scontrarsi con tenaci resistenze provenienti da forze politiche di diverso orientamento (liberali, missini, monarchici, ma anche molti democristiani) e da gran parte della Confindustria, non mancando, al contempo, di suscitare perplessità anche in alcuni fautori convinti dell'apertura a sinistra e delle riforme. D'altro canto, il nuovo ente statale si costituisce con modalità molto diverse – per certi aspetti addirittura antitetiche – rispetto a quelle volute da Lombardi. Ricostruire la sua battaglia per la riforma del settore elettrico si rivela, pertanto, essenziale sia per l'approfondimento del pensiero e dell'operato del leader socialista sia per la comprensione delle travagliate vicende del primo centro-sinistra in Italia².

Il dibattito sulla nazionalizzazione prima del centro-sinistra. All'inizio degli anni Sessanta la maggior parte dell'energia elettrica viene prodotta da otto società, tutte private, ad eccezione della Sip e della Sme, controllate in gran parte dallo Stato attraverso la Finelettrica del gruppo Iri. Ogni società opera in una certa zona: la Sade in Veneto e in una parte dell'Emilia; la Edison nel resto dell'Emilia, in Lombardia e in Liguria; la Sip in Piemonte; la Centrale e la Unes nelle regioni del Centro; la Sme nel Mezzogiorno; la Sges in Sicilia; la Società

il centro-sinistra, tesi di laurea in Storia d'Europa, Università di Bologna, Facoltà di lettere e filosofia, a.a. 2007-08, relatore prof.ssa M. Salvati; T. Nencioni, *Riccardo Lombardi nel socialismo italiano 1947-1963*, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 2014. Sul suo contributo alla nascita dell'Enel, cfr. G. Ragozzino, *Lombardi e la nazionalizzazione dell'industria elettrica*, in *Lombardi 2013. Riforme di struttura e alternativa socialista*, a cura di E. Bartocci, «Quaderni della Fondazione G. Brodolini», 2014, n. 3, pp. 101-111. Per gli anni Quaranta, cfr. E. Tortoreto, *La politica di Riccardo Lombardi dal 1944 al 1949*, Genova, Edizioni di movimento operaio e socialista, 1972. Per una ricostruzione complessiva del periodo che va dagli esordi nella sinistra popolare al suo ingresso nel Psi passando per l'esperienza azionista, mi permetto di rimandare a L. Bufarale, *Riccardo Lombardi. La giovinezza politica (1919-1949)*, Roma, Viella, 2014. Alcuni scritti e discorsi di Lombardi sono raccolti in R. Lombardi, *Scritti politici*, a cura di S. Colarizi, Venezia, Marsilio, 1978. Cfr. anche Id., *Lettere e documenti (1943-1948). Dalle carte della Fondazione di studi storici «Filippo Turati»*, a cura di A. Ragusa, Manduria, Bari-Roma, Lacaita, 1998; Id., *Discorsi parlamentari*, a cura di M. Baccianini, Roma, Edizioni della Camera dei deputati, 2001; Id., *Antologia da «Il Ponte» (1965-1973)*, a cura di G. Laroni, Milano, Biblion, 2009.

² Tra le ricostruzioni complessive del centro-sinistra cfr. G. Tamburrano, *Storia e cronaca del centro-sinistra*, Milano, Rizzoli, 1990 (I ed. Milano, Feltrinelli, 1971) e Y. Voulgaris, *L'Italia del centro-sinistra, 1960-1968*, Roma, Carocci, 1998. Per le premesse politico-economiche e culturali del centro-sinistra cfr. C. Pinto, *Il riformismo possibile. La grande stagione delle riforme: utopie, speranze, realtà (1945-1964)*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2008. Sul Psi durante il centro-sinistra cfr. M. Degl'Innocenti, *Storia del Psi*, vol. III, *Dal dopoguerra a oggi*, Roma-Bari, Laterza, 1993. Una cospicua raccolta di documenti, compresi epistolari di protagonisti del confronto politico, è in *Il riformismo alla prova. Il primo governo Moro nei documenti e nelle parole dei protagonisti (ottobre 1963-agosto 1964)*, a cura di M. Franzinelli e A. Giaccone, «Annali della Fondazione Giangiacomo Feltrinelli», XLVI, Milano, Feltrinelli, 2010.

elettrica sarda in Sardegna. In un sistema di questo tipo non esiste una reale concorrenza tra i privati o tra privati e pubblico: l'utente è obbligato, infatti, a rivolgersi alla società presente nella zona in cui abita. Non a caso Ernesto Rossi, uno dei protagonisti della battaglia per la nazionalizzazione, affibbia agli imprenditori elettrici l'epiteto di «baroni dell'elettricità»³.

Secondo i fautori dell'ente elettrico statale, una delle conseguenze negative di questo tipo di gestione è la differenziazione delle tariffe, che risulta particolarmente svantaggiosa per le piccole utenze e per le regioni meno sviluppate del Sud. La frammentazione per zone, inoltre, rende difficoltoso coordinare razionalmente la produzione e la distribuzione dell'energia ed è fonte di numerosi sprechi (doppioni di linee ecc.). Specialmente per un paese come l'Italia, nel quale la produzione di energia idroelettrica è rilevante, la mancanza di una gestione unitaria impedisce di sfruttare pienamente la complementarità tra il Nord (in cui la produzione massima si verifica nei mesi estivi a causa dello scioglimento dei ghiacciai) e il Sud (dove la produzione è ovviamente maggiore nei mesi invernali e scarseggia in quelli estivi).

Oltre ad essere considerate un ostacolo per un migliore sfruttamento dell'energia, le società elettriche private vengono criticate anche per aver costituito una formidabile concentrazione di potere economico, capace di condizionare pesantemente le decisioni dei governi.

Il trust elettrico – scrive nel 1960 Eugenio Scalfari – costituisce il nucleo centrale, la mente dirigente, del sistema monopolistico italiano. I suoi collegamenti finanziari e le sue alleanze societarie con i gruppi siderurgici (Falck), con gruppi fornitori di beni strumentali e d'apparecchiature (Pirelli, Pesenti), con la finanza vaticana, ne fanno uno Stato nello Stato, una forza politica di grandissimo rilievo, fornita di propri giornali, di propri partiti, di parlamentari e consiglieri comunali pronti al suo servizio. La più potente delle associazioni territoriali partecipanti alla Confindustria, l'Associazione lombarda degli industriali, è direttamente dominata dal trust elettrico e dai suoi più stretti alleati⁴.

³ Cfr. E. Rossi, *Elettricità senza baroni*, Bari, Laterza, 1962. Sull'industria elettrica in Italia cfr. *Storia dell'industria elettrica in Italia*, vol. IV, *Dal dopoguerra alla nazionalizzazione: 1945-1962*, a cura di V. Castronovo, Roma-Bari, Laterza, 1994; *Storia dell'industria elettrica in Italia*, vol. V, *Gli sviluppi dell'Enel: 1963-1990*, a cura di G. Zanetti, Roma-Bari, Laterza, 1994. Sulla nazionalizzazione cfr. F. Silari, *La nazionalizzazione elettrica in Italia. Conflitti d'interesse e progetti legislativi*, in «Italia contemporanea», n. 177, dicembre 1989, pp. 49-68; G. Mori, *La nazionalizzazione in Italia: il dibattito politico ed economico*, in *La nazionalizzazione dell'energia elettrica. L'esperienza italiana e di altri paesi europei. Atti del Convegno Internazionale di studi del 9-10 novembre 1988*, a cura di P. Baldini, P. Hertner, Roma-Bari, Laterza, 1989, pp. 91-115. Cfr. anche la recente monografia di V. Castronovo, *Il gioco delle parti. La nazionalizzazione dell'energia elettrica in Italia*, Milano, Rizzoli, 2012.

⁴ Intervento di E. Scalfari, in S. Bocca, a cura di, *Le baronie elettriche*, Bari, Laterza, 1960, p. 8. Il volume raccoglie gli Atti del convegno organizzato dall'associazione degli «Amici del Mondo» nel marzo 1960.

L'ipotesi di sottrarre ai privati la gestione del servizio elettrico risale, in realtà, a molto prima degli anni Sessanta: essa si fa strada già tra la fine dell'Ottocento e l'inizio del Novecento e viene formulata anche da personalità di cultura liberale come Francesco Saverio Nitti e Luigi Einaudi. Nel primo dopoguerra il tema viene riproposto da un disegno di legge presentato nel 1920 dal deputato socialista Umberto Bianchi che prevede l'avocazione allo Stato, previo indennizzo, di tutta la produzione e distribuzione di energia elettrica⁵. Nel dibattito si inserisce anche l'allora ventiduenne Riccardo Lombardi, all'epoca studente di ingegneria al Politecnico di Milano. In un articolo del gennaio 1923 sul periodico «Il Domani d'Italia» diretto da Francesco Luigi Ferrari, dirigente di spicco della sinistra cattolica, Lombardi accenna, riferendosi ad analoghe proposte avanzate in Austria, Germania e Inghilterra, alla necessità di sottrarre l'industria idroelettrica italiana al monopolio privato⁶.

Il secondo dopoguerra vede l'approvazione di provvedimenti di nazionalizzazione dell'industria elettrica in Francia e in Gran Bretagna, rispettivamente nel 1946 e nel 1948⁷. In Italia, tuttavia, il diverso clima politico rende più difficile questa strada. Le sinistre, e in modo particolare i comunisti, tendono, in nome dell'unità con le altre forze antifasciste, a procrastinare le riforme che possano apparire troppo radicali. Più che alla costituzione di un'azienda elettrica statale si mira – in base ad un testo proposto originariamente nell'ottobre 1944 dal socialista Giuseppe Romita (poi passato al Psdi) – alla creazione di un comitato con compiti di coordinamento della produzione e distribuzione dell'energia. L'estromissione di socialisti e comunisti dal governo nel maggio 1947 e la sconfitta del Fronte popolare nell'aprile 1948 portano, però, all'accantonamento del progetto. Le sinistre ottengono, comunque, un risultato rilevante con l'approvazione di alcuni articoli della Costituzione che lasciano chiaramente intendere l'opportunità di nazionalizzare il settore elettrico e altri settori-chiave dell'economia. L'articolo 41 del testo costituzionale, infatti, stabilisce che l'iniziativa economica privata non può svolgersi in contrasto con l'interesse generale. L'articolo 43, in particolare, prevede esplicitamente la possibilità di espropriare – salvo indennizzo – ed avocare allo Stato, ad enti pubblici o a cooperative quelle imprese «che si riferiscano a *servizi pubblici essenziali* o a *fonti di energia* o a *situazioni di monopolio* ed abbiano carattere di preminente interesse generale»⁸.

⁵ Sulle prime proposte di nazionalizzazione cfr. Mori, *La nazionalizzazione in Italia*, cit., pp. 91-97.

⁶ R. Lombardi, *Le conquiste sociali e la produzione*, in «Il Domani d'Italia», 28 gennaio 1923.

⁷ Cfr. L. Hannah, *Modelli ed esperienze della nazionalizzazione in Gran Bretagna*, e H. Morsel, *Modelli ed esperienze della nazionalizzazione in Francia*, entrambi in *La nazionalizzazione dell'energia elettrica. L'esperienza italiana e di altri paesi*, cit., pp. 15-28 e pp. 29-72.

⁸ Cfr. su questo periodo Silari, *La nazionalizzazione elettrica in Italia*, cit., pp. 49-53; A. Savignano, *Il regime normativo*, in *Storia dell'industria elettrica in Italia*, vol. IV, cit., pp. 89-98.

Lombardi, chiamato nel 1947 a presiedere l'Ente siciliano dell'elettricità, che raggruppa tutte le aziende municipalizzate della regione, ha la possibilità di rendersi conto in prima persona delle inefficienze del servizio nelle aree meridionali del paese e dello strapotere dei monopoli elettrici privati. Fin dalla nascita, infatti, l'Ese deve far fronte alla politica ostruzionistica della Sges, che detiene il monopolio pressoché totale della produzione e distribuzione dell'energia elettrica nell'isola. Dopo la sconfitta del Fronte popolare Lombardi viene messo in minoranza all'interno del consiglio di amministrazione e decide di dimettersi, continuando però a denunciare le inframmettenze della Sges nella vita dell'ente⁹.

È in un convegno del settembre 1949 sulla crisi dell'energia elettrica che l'esponente socialista avanza per la prima volta la proposta della nazionalizzazione, sostenendo che fino a quando un servizio pubblico essenziale resta in mano ai privati vi è sempre il rischio che venga gestito secondo criteri di profitto personale piuttosto che di utile collettivo.

Nel corso del '48 tutti gli impianti in corso furono fermi per parecchi mesi come mezzo non dico di ricatto, ma come uno dei mezzi normali di pressione sulla opinione pubblica per ottenere quel tale adeguamento tariffario. Se facessimo il conto di quello che è costato alla economia nazionale quel tale arresto durante diversi mesi (personalmente posso dire che mi trovavo per il mio ufficio alla Edison a trattare determinate convenzioni per la elettrificazione in Sicilia e ho potuto ascoltare con le mie proprie orecchie l'indirizzo che prevaleva nei supremi dirigenti della più grossa azienda elettrica nazionale) noi dobbiamo dire che effettivamente vi è stata la mancanza di una politica di investimenti, mancanza che non si può addebitare ai privati in quanto, una volta che si parte dal criterio che il regolatore dell'investimento deve essere il profitto, noi non possiamo impedire al privato che si regoli secondo questo criterio; non è quindi colpa sua se c'è una carenza di poteri pubblici. [...]

Quale forma questo intervento deve prendere? È questa la cosa che dovremo decidere qui. Secondo una mia impressione personale, il problema non si risolve senza la nazio-

⁹ Sul contributo di Lombardi alla vicenda dell'Ese cfr. soprattutto R. Mangiameli, *La regione in guerra (1943-50)*, in *La Sicilia*, a cura di M. Aymard, G. Giarrizzo, Torino, Einaudi, 1987, pp. 590-600. Cfr. anche S. Assenza, *L'industria elettrica 1947-1960*, in *Problemi dell'economia siciliana*, Milano, Feltrinelli, 1966, pp. 690-695; G. Barone, *Stato e Mezzogiorno (1943-60)*, in *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. I, *La costruzione della democrazia. Dalla caduta del fascismo agli anni Cinquanta*, Torino, Einaudi, 1994, pp. 404-405; O. Cancila, *Storia dell'industria in Sicilia*, Roma-Bari, Laterza, 1995, pp. 362-363. Cfr. anche la testimonianza di G. Li Causi in *Terra di frontiera. Una stagione politica in Sicilia, 1944-1960*, a cura di D. Romano, Palermo, La Zisa, 2008, pp. 75-82, e il ricordo di Lombardi (discorso alla Camera del 25 settembre 1952, in Id., *Discorsi parlamentari*, cit., p. 451). Sulla Sges e sull'Ese cfr. anche P. Di Gregorio, *La società generale elettrica di Sicilia*, in *Storia dell'industria elettrica in Italia*, vol. IV, cit., pp. 689-711. Sul dissenso di Lombardi riguardo alle modifiche della funzione originaria dell'ente, cfr. R. Lombardi, *Osservazioni sulla proposta di modifica della legge istitutiva dell'Ese*, Roma, Italstampa, s.d. [1950].

nalizzazione la quale non deve essere applicata soltanto al settore idroelettrico perché provocherebbe uno squilibrio assai serio¹⁰.

Una decina di giorni dopo, dalle colonne del nuovo settimanale del Psi «Mondo operaio», Lombardi denuncia la pratica delle aziende elettriche private – favorita anche dalla mancanza di un'adeguata regolamentazione delle società per azioni – di occultamento dei profitti attraverso la creazione di società di vendita di comodo. Nell'articolo, che suscita la reazione del presidente della Edison Piero Ferrerio, la creazione di un ente nazionale per la produzione e distribuzione dell'energia elettrica viene presentata come la soluzione più idonea a «garantire in modo organico e continuativo l'afflusso di risparmio nazionale a questo settore chiave della nostra autonomia», pur riconoscendo che «i rapporti di forza politici conseguenti al 18 aprile» non ne consentono, per il momento, l'attuazione¹¹. Nell'ottobre dello stesso anno, in un lungo intervento sempre su «Mondo operaio», Lombardi critica duramente le società elettriche private – in particolare la Edison e la Sade – per la maggiorazione delle tariffe a spese degli utenti e per le loro manovre di occultamento dei profitti, riproponendo l'opzione della nazionalizzazione.

Non esiste dubbio di sorta che, in siffatte condizioni, la nazionalizzazione della produzione e distribuzione dell'energia elettrica, oltre che ai ben noti criteri politici e sociali troppo presto obliati da tanti che pure la patrocinarono durante la Resistenza, rappresenta la soluzione che sola può garantire in modo organico e continuativo l'afflusso di risparmio nazionale a questo settore chiave della nostra economia¹².

Un anno più tardi il leader socialista – che diventa anche presidente della Confederazione delle municipalizzate (Com) – accoglie con favore la proposta di nazionalizzazione che viene dal Piano del lavoro della Cgil¹³. In una lettera a Nenni del settembre 1950 Lombardi, dopo aver vantato i successi dell'azione congiunta di Com, Cgil e Consigli di gestione nell'ostacolare gli aumenti delle tariffe, promette «un'iniziativa legislativa appoggiata da un'azione di carattere

¹⁰ Archivio Fondazione di studi storici Filippo Turati (d'ora in avanti AFT), *Fondo Riccardo Lombardi*, s. *Corrispondenza*, b. 9, intervento al convegno nazionale sulla crisi dell'energia elettrica, Roma, 22 settembre 1949 (il testo è in allegato ad una lettera di Ruggero Amaduzzi a Riccardo Lombardi, Roma, 5 novembre 1949). Un riassunto dell'intervento è pubblicato anche in *Lo sblocco delle tariffe non risolverà la crisi elettrica*, in «Avanti!», 23 settembre 1949.

¹¹ R. Lombardi, *Energia elettrica problema chiave del paese*, in «Mondo operaio», 1° ottobre 1949, p. 9. Cfr. anche la replica di Piero Ferrerio e la risposta di Lombardi, entrambe in *La Edison e il problema dell'energia elettrica*, in «Mondo operaio», 26 novembre 1949, p. 10.

¹² Lombardi, *Energia elettrica problema chiave del paese*, cit.

¹³ Cfr. H. Molinari, *Relazione sui problemi dell'energia elettrica*, in Cgil, *Conferenza economica nazionale per il Piano del Lavoro. 18-19-20 febbraio 1950*, Roma, Uesisa, 1950, pp. 119-139.

popolare, diretta a togliere un'altra fetta di unghie al monopolio elettrico»¹⁴. Due mesi dopo, infatti, Lombardi presenta un disegno di legge che si propone di associare in un consorzio obbligatorio le imprese elettriche pubbliche – ovvero le aziende municipalizzate e le società controllate dal gruppo Iri – con l'obiettivo di facilitare l'azione di coordinamento e di giungere ad un controllo più efficace delle tariffe che favorisca le zone più svantaggiate¹⁵. Il progetto prevede anche il conferimento al consorzio di una delega per assumere la gestione degli impianti idroelettrici di cui vengano a scadere le concessioni ai privati. La soluzione del consorzio unico viene presentata da Lombardi come la più idonea, «una volta scartata, data la temperie politica e i rapporti di forza esistenti, la ben superiore formula della nazionalizzazione». Neanche questa proposta più moderata viene però accolta.

Ciò che spinge definitivamente Lombardi ad abbandonare queste «formule intermedie» è soprattutto l'inefficacia – più volte denunciata – dei vari sistemi di controllo delle tariffe da parte del Comitato interministeriale prezzi¹⁶. Nel febbraio 1953, allo scadere della prima legislatura, Lombardi presenta così il primo disegno di legge, sottoscritto anche dai comunisti, per la costituzione di un ente elettrico statale¹⁷, che fa esplicito riferimento all'articolo 43 della Costituzione.

Il clima di guerra fredda di quegli anni rende difficile poter approvare un provvedimento del genere. Tuttavia, alcune tendenze favorevoli, se non alla nazionalizzazione, almeno ad un maggiore controllo statale sulle tariffe elettriche si manifestano anche all'interno della Democrazia cristiana. Nell'ottobre 1953 Ruggero Lombardi, fratello di Riccardo e deputato democristiano vicino a Giovanni Gronchi, propone un progetto che prevede la costituzione di un comitato nazionale che dia pareri vincolanti in materia di tariffe, utilizzazione di fonti di energia, concessione di finanziamenti ad imprese elettriche da parte di enti statali ecc.¹⁸. Tale proposta di legge, che ricalca quella del consorzio

¹⁴ Archivio centrale dello Stato (ACS), *Fondo Pietro Nenni (FPN)*, s. *Carteggio*, b. 30, fasc. 1518, lettera di Riccardo Lombardi a Pietro Nenni, Roma, 26 settembre 1950.

¹⁵ R. Lombardi, *Norme per l'istituzione di un consorzio obbligatorio fra le imprese elettriche pubbliche e disposizioni diverse in materia di acque pubbliche*, proposta di legge n. 1666, 23 novembre 1950, in Camera dei deputati, *Disegni di legge – relazioni – documenti, I legislatura (1948-1953)*, Roma, Tipografia della Camera dei deputati, s.d.

¹⁶ Cfr. R. Lombardi, *Tariffe elettriche*, in «Avanti!», 16 gennaio 1952; Id., discorsi alla Camera del 27 ottobre 1955 e del 3 ottobre 1958, in *Discorsi parlamentari*, cit., vol. II, pp. 633-641 e 833-838.

¹⁷ G. Amendola, A. Giolitti, R. Lombardi, V. Pesenti, *Nazionalizzazione dei monopoli elettrici*, proposta di legge n. 3195, 18 febbraio 1953, in Camera dei deputati, *Disegni di legge – relazioni – documenti, I legislatura (1948-1953)*, cit. Cfr. R. Lombardi, discorso alla Camera del 25 settembre 1952, in Id., *Discorsi parlamentari*, cit., vol. I, pp. 442-465.

¹⁸ R. Lombardi, *Costituzione, ordinamento e attribuzioni del Comitato nazionale per l'energia*, proposta di legge n. 306, 27 ottobre 1953, in Camera dei deputati, *Disegni di legge – relazioni*

unico del 1950, viene presentata in ogni caso come una soluzione intermedia: nel testo si afferma, infatti, che la nazionalizzazione, anche se improponibile nell'immediato soprattutto per ragioni di carattere politico, costituirebbe la «soluzione più chiara del problema».

Nella seconda metà degli anni Cinquanta, però, la crisi del centrismo, le prime aperture della Dc ai socialisti e l'avvio – in seguito all'assunzione nel 1954 della segreteria Dc da parte di Amintore Fanfani – di una politica più favorevole alla crescita del settore pubblico dell'economia mettono in crisi alcuni appoggi politici di cui godono le società elettriche private. D'altro canto, all'interno del Partito socialista Lombardi si fa promotore di una linea «autonomista» nei confronti del Pci e, al tempo stesso, risolutamente riformatrice in campo economico e sociale.

Tra il 1958 e il 1960 vengono formulati tre diversi disegni di legge sulla nazionalizzazione dell'energia elettrica. Il progetto presentato da Lombardi nel settembre 1958, che ricalca il testo di cinque anni prima, prevede l'avocazione ad un ente statale di tutte le aziende elettriche, ad eccezione delle imprese che consumano direttamente per la propria attività almeno l'80% dell'energia prodotta. Il nuovo ente avrà personalità giuridica di diritto pubblico e sarà sottoposto alla vigilanza del ministero delle Partecipazioni statali e di una commissione parlamentare: quest'ultima avrà il compito di fare rilievi e proposte. Il consiglio di amministrazione dell'ente verrà nominato in parte dal governo e dai consigli delle regioni a statuto speciale, in parte da organizzazioni di categoria e sindacali e in parte dal Consiglio nazionale delle ricerche¹⁹. Il progetto comunista è sostanzialmente analogo a quello socialista e se ne differenzia soprattutto per l'esclusione dalla nazionalizzazione delle aziende municipalizzate²⁰. La terza proposta viene avanzata dal radicale Piccardi in seguito al convegno organizzato dall'associazione degli «Amici del Mondo» nel marzo 1960 e si diversifica dalle precedenti – oltre che per includere nella nazionalizzazione anche le municipalizzate – su un punto sostanziale, in quanto prevede di riservare allo Stato soltanto gli impianti di produzione dell'energia (e non le imprese intere), lasciando perciò le società private libere di continuare a svolgere attività negli altri settori. In questo modo, secondo Piccardi, viene

– documenti, II legislatura (1953-1958), Roma, Tipografia della Camera dei deputati, s.d.

¹⁹ R. Lombardi, P. Nenni, S. Pertini *et alii*, *Nazionalizzazione dell'industria elettrica*, proposta di legge n. 269, 20 settembre 1958, in Camera dei deputati, *Disegni di legge – relazioni – documenti*, III legislatura (1958-1963), Roma, Tipografia della Camera dei deputati, s.d. La proposta di legge socialista è discussa e confrontata con le altre in *La nazionalizzazione dell'energia elettrica. Sviluppo economico e democrazia*, in «Politica socialista», n. 5, luglio 1960.

²⁰ L. Longo, C. Dami, A. Natoli *et alii*, *Costituzione dell'Ente autonomo di gestione delle aziende operanti nel settore delle fonti di energia e nazionalizzazione dell'industria elettrica*, proposta di legge n. 1268, 27 maggio 1959, in Camera dei deputati, *Disegni di legge – relazioni – documenti*, III legislatura (1958-1963), cit.

evitato qualsiasi dubbio di incostituzionalità, circoscrivendo l'espropriazione al solo servizio di produzione e distribuzione di energia elettrica²¹.

Il centro-sinistra e la nazionalizzazione. L'avvio del centro-sinistra con la costituzione nel marzo 1962 del quarto governo Fanfani – un tripartito Dc-Psdi-Pri che gode dell'appoggio esterno dei socialisti – rende finalmente possibile l'attuazione del progetto. Nella relazione di Lombardi al Comitato centrale del Psi del gennaio 1962 la nazionalizzazione viene presentata come parte integrante di un piano più ampio che prevede riforme quali l'istituzione delle Regioni, lo statuto dei diritti dei lavoratori, un regime fiscale più equo, una riforma delle società per azioni – per la quale l'esponente socialista presenta già nel 1958 una proposta di legge insieme a La Malfa – che limiti le pratiche di occultamento dei sopraprofiti dei monopoli²², la scuola media unica e una riforma urbanistica tesa a porre un freno alla speculazione edilizia²³. Lombardi, inoltre, ritiene che il nuovo ente sarà in grado di provvedere direttamente, con i ricavi della gestione, agli oneri del riscatto: non necessitando, pertanto, di un fondo di dotazione, esso non peserà sulle casse dello Stato²⁴.

La complementarietà, vigorosamente sostenuta dall'esponente socialista, tra nazionalizzazione, riforme nei settori della finanza e del credito e programmazione economica suscita, tuttavia, non poche perplessità anche in alcuni

²¹ Le proposte di legge socialista e comunista parlano infatti di trasferimento allo Stato delle aziende che esercitano in via esclusiva il servizio di produzione e distribuzione di energia elettrica. La maggior parte delle società, però, ha attività anche in altri campi. Ciò avrebbe potuto sollevare dubbi di incostituzionalità. Per questo il testo dei radicali prevede di riservare allo Stato il *servizio* (e non l'*impresa*) di produzione, trasporto e distribuzione di energia elettrica. Cfr. il progetto di legge dei radicali in appendice a Bocca, a cura di, *Le baronie elettriche*, cit., pp. 277-301. Sul contributo del gruppo del «Mondo» alla riforma del settore elettrico cfr. C. Conti, «*Il Mondo*» e i partiti politici nel dibattito sulla nazionalizzazione dell'energia elettrica, in «Le carte e la storia», 2002, n. 1, pp. 181-197.

²² R. Lombardi, U. La Malfa, *Riforma delle società per azioni*, proposta di legge n. 247, 12 settembre 1958, in Camera dei deputati, *Disegni di legge – relazioni – documenti, III Legislatura (1958-1963)*, cit. La pratica della creazione di società di comodo con lo scopo di occultare i sopraprofiti della società-madre era già stata ampiamente denunciata – con riferimento principale, ma non esclusivo, alle imprese elettriche – dall'esponente socialista. Cfr. ad esempio Lombardi, *La Edison e il problema dell'energia elettrica*, cit.

²³ Cfr. R. Lombardi, *Il contenuto economico della svolta a sinistra*, in «Avanti!», 7 gennaio 1962, e Id., *Relazione di Lombardi sul programma economico*, ivi, 10 gennaio 1962. Entrambi i testi sono riportati in *I lavori del Cc del Psi del 9-10-11 gennaio 1962*, in «Politica socialista», gennaio 1962, pp. 18-26.

²⁴ Per i calcoli sul risarcimento cfr. R. Lombardi, *Nazionalizzare l'industria elettrica*, in «Avanti!», 13 marzo 1960; Id., *Quanto costa allo stato la nazionalizzazione*, in Bocca, a cura di, *Le baronie elettriche*, cit., pp. 247-254; Id., *L'aspetto finanziario della nazionalizzazione dell'industria elettrica*, in «Economia e lavoro», 31 marzo 1960, pp. 82-85; *Dichiarazione di Lombardi sul costo dell'operazione*, in «Avanti!», 19 gennaio 1962.

sostenitori convinti del centro-sinistra. Ad esempio, Pasquale Saraceno – economista stimato da Lombardi, vicino alla sinistra democristiana e schierato su posizioni riformatrici – manifesta seri dubbi sui vantaggi del progetto, per l'entità dell'indennizzo e per il rischio di crolli in Borsa. In una lettera a La Malfa del 21 maggio 1962, Saraceno esprime la preoccupazione che la creazione di un ente elettrico statale potrebbe condizionare pesantemente, a causa dell'indennizzo da pagare ai privati, le scelte di politica economica del governo, «a danno proprio di quei problemi del Mezzogiorno, della scuola, dell'agricoltura e di altri, che più richiedono un'attività programmatrice»²⁵.

Nelle trattative svoltesi in febbraio per la formazione del nuovo governo Lombardi riesce a strappare a una Dc spesso riluttante la promessa di presentare un disegno di legge condiviso sulla nazionalizzazione entro tre mesi²⁶. Il progetto viene messo a punto nella prima metà di giugno da un gruppo ristretto di esponenti politici e di «tecnici»²⁷. Vi partecipano, oltre a Lombardi, i ministri La Malfa, Tremelloni, Bosco e Trabucchi, i leader dei partiti della coalizione di governo Nenni, Saragat e Reale, esponenti delle varie correnti democristiane – Bo, Sullo, Zaccagnini, Gava, Colombo e, in qualità di esperti, Saraceno e Ferrari Aggradi – e il governatore della Banca d'Italia Guido Carli. Tre sono i punti su cui sorgono le maggiori divergenze: lo strumento legislativo da adottare, la forma istituzionale della nuova impresa pubblica e, soprattutto, le modalità di indennizzo²⁸.

Sullo strumento legislativo la scelta è tra il decreto-legge e la legge ordinaria. Lombardi è a favore della prima soluzione: il decreto-legge consentirebbe,

²⁵ ACS, *Fondo Ugo La Malfa* (d'ora in avanti *FULM*), s. 3, b. 27, fasc. 49, lettera di Pasquale Saraceno a Ugo La Malfa, s.l., 21 maggio 1962. Cfr., ivi, lettera di Pasquale Saraceno a Carlo Donat Cattin, Roma, 27 febbraio 1962. Si veda anche la testimonianza di P. Nenni, *Gli anni del centro-sinistra. Diari 1957-1966*, Milano, Sugarco, 1982, pp. 209-210, nota del 14 febbraio 1962: «Moro si era fatto accompagnare dal suo superesperto Saraceno che ha sferrato un attacco a fondo contro la progettata riforma. A suo giudizio, duemila miliardi regalati agli elettrici, sottratti alla scuola e al Mezzogiorno, il rischio di crolli in Borsa e di difficoltà monetaria. Debole la difesa di Tremelloni, più forte quella di Saragat, risoluta quella di La Malfa, intransigente Lombardi». Per la posizione dell'economista democristiano cfr. P. Saraceno, *La mancata unificazione economica italiana a 100 anni dall'unificazione politica, in L'economia italiana dal 1861 al 1961*, Milano, Giuffrè, 1961, riportato anche in Id., *L'Italia verso la piena occupazione*, Milano, Feltrinelli, 1963, pp. 9-42 (cfr. soprattutto pp. 31-32).

²⁶ Sulle trattative del febbraio 1962 riguardanti la nazionalizzazione cfr. U. La Malfa, *Appunti riservati 1950-1979*, a cura di P. Soddu, in «Annali della Fondazione Ugo La Malfa», XXVII, 2003, pp. 116-121, e Nenni, *Gli anni del centro-sinistra*, cit., pp. 209-210.

²⁷ Cfr. gli appunti di Nenni delle riunioni in ACS, *FPN*, s. *Governo*, b. 110, fasc. 2361, riunioni a Villa Madama (governo e segretari), 14-16 giugno 1962. Cfr. anche ACS, *FULM*, s. 3, b. 27, fasc. 49, *Schema di disegno di legge per la nazionalizzazione dell'industria elettrica (testo Lombardi)*.

²⁸ Sui particolari tecnici della nazionalizzazione cfr. soprattutto F. Forte, *La congiuntura in Italia, 1961-1965*, Torino, Einaudi, 1966, pp. 101-130.

infatti, di varare il provvedimento con la rapidità necessaria a ridurre i prevedibili turbamenti nel mercato finanziario. Vi è inoltre la necessità di evitare, anche in vista della scadenza elettorale dell'aprile 1963, prevedibili manovre di ostruzionismo in Parlamento.

Sembra acquisito il concetto che la scelta dell'iter parlamentare venga subordinata al raggiungimento di una duplice esigenza; la prima è di ridurre all'estremo la fase di incertezza e di attesa intercorrente fra la presentazione della legge e la sua operatività; e ciò non solamente per evitare turbamenti e speculazioni nel mercato finanziario, ma anche per impedire che l'attesa si traduca in un freno all'avanzamento delle costruzioni [dei nuovi impianti] in corso. [...]

La seconda esigenza è di interporre tra l'inizio della gestione commissariale dell'Ente e le elezioni politiche un numero di mesi sufficienti a parare alle inevitabili difficoltà che il passaggio di gestione comporta, disponendo così del tempo minimo indispensabile perché l'operazione, in periodo elettorale, non sia fatta apparire con le macule [*sic*] modeste e appariscenti, della nascita.

È per soddisfare a tali assai importanti, anzi decisive, condizioni che noi insistiamo per il decreto-legge, ritenendolo il solo praticamente adatto a raggiungerle²⁹.

Fanfani, però, pur condividendo i timori sul pericolo speculativo in Borsa, è nettamente contrario. Anche altri leader democristiani si oppongono, adducendo ragioni di carattere costituzionale (il decreto-legge è previsto soltanto in caso di urgenza). Alla fine l'ipotesi del decreto viene scartata e prevale la soluzione «intermedia» della legge-delega.

Riguardo alla forma giuridica della nuova azienda, i democristiani – in particolar modo Ferrari Aggradi – avanzano la proposta di costituire un'impresa mista sul modello delle Partecipazioni statali. Lo Stato sarebbe diventato, attraverso l'Iri, l'azionista di maggioranza delle società elettriche. La tesi della «irizzazione» viene però contrastata da Lombardi che la giudica macchinosa e, soprattutto, non rispondente agli impegni presi. I socialisti, infatti, hanno promesso la creazione di un ente con personalità di diritto pubblico, simile alle *public corporations* inglesi. L'esponente socialista, inoltre, è decisamente contrario alla costituzione di un ente elettrico che mantenga la forma di società per azioni: ciò farebbe venire meno, infatti, la sua funzione di servizio pubblico.

²⁹ ACS, *FULM*, s. 3, b. 27, fasc. 49, lettera di Riccardo Lombardi a Ugo La Malfa, Roma, 8 giugno 1962. La lettera si trova anche in ACS, *FPN*, s. *Carteggio*, b. 30, fasc. 1518. Cfr. anche ivi, lettera di Riccardo Lombardi a Ugo La Malfa, Roma, 25 maggio 1962. La preoccupazione di Lombardi è condivisa anche da Nenni. Cfr. la lettera di Nenni a Moro, 30 maggio 1962, in P. Nenni, A. Moro, *Carteggio 1960-1978*, a cura di G. Granati e A. Isinelli, Scandicci, La Nuova Italia, 1998, p. 4: «Se il dissenso, come mi pare, non è di sostanza allora tutte le ragioni tecniche e politiche mi sembrano militare per il decreto-catenaccio così com'era inteso sino dal primo momento. Ogni diversa procedura aggraverebbe il marasma del mercato finanziario che siamo tutti interessati a ricondurre al più presto alla normalità».

La forma azionaria è certamente compatibile con l'impresa pubblica allorché il suo fine sia la produzione di beni; ma è inammissibile ove il fine sia invece la produzione di servizi pubblici come è appunto il caso dell'energia elettrica.

La richiesta appoggiata da così diverse parti del mantenimento della forma azionaria si basa su un'illusione intrattenuta artatamente presso gli attuali azionisti, l'illusione cioè che la futura azienda pubblica possa mantenere e perpetuare l'extra reddito proveniente da distribuzioni gratuite di titoli azionari.

È ben vero che tale forma ha comportato negli ultimi quattro anni un reddito complessivo medio effettivo per l'azienda elettrocommerciale del 20,4% annuo ma questo è un fatto patologico che rivela il disfunzionamento del controllo pubblico sulle tariffe e sulla fornitura di energia.

Difatti la distribuzione gratuita di azioni non è altro che la capitalizzazione di profitti in maniera che al reddito relativamente basso dei dividendi si accompagni integrandolo l'incremento patrimoniale.

In un'impresa di servizi pubblici come è l'energia elettrica, l'accumulo di profitti suscettibili di essere capitalizzati è un fatto assolutamente scandaloso, sicché anche se non si dovesse passare alla nazionalizzazione esso dovrebbe cessare togliendo così ogni ragione di legittima attesa ai detentori attuali di titoli³⁰.

Su questo punto i socialisti hanno partita vinta³¹. Il nuovo Ente nazionale dell'energia elettrica non dipenderà, tuttavia, dal ministero delle Partecipazioni statali – come era previsto nei progetti di legge socialista, comunista e radicale – ma dal dicastero dell'Industria, in genere assegnato a personalità meno favorevoli all'intervento statale nell'economia.

La scelta più decisiva non riguarda però la forma dell'ente quanto piuttosto le modalità di indennizzo. Lombardi si batte affinché l'indennizzo venga corrisposto ai singoli azionisti sotto forma di obbligazioni. Tale soluzione, prevista in tutti e tre i progetti di legge esaminati prima, era già stata sperimentata nelle nazionalizzazioni effettuate in Francia e Gran Bretagna³². A differenza delle azioni, le obbligazioni non danno diritto di voto: secondo l'economista Francesco Forte – che collabora in questo periodo con Lombardi – la trasformazione del capitale azionario investito nelle società elettriche in capitale obbligazionario offre il vantaggio di tutelare i piccoli risparmiatori (i quali non hanno certo modo di influire nelle decisioni aziendali) impedendo, al tempo stesso, ai gruppi economici più forti di continuare ad influire sulle imprese nazionalizzate³³.

³⁰ ACS, *FULM*, s. 3, b. 27, fasc. 49, lettera di Riccardo Lombardi a Ugo La Malfa, Roma, 10 maggio 1962 (corsivo mio).

³¹ Cfr. la testimonianza di Ferrari Aggradi in G. Schiavi, *La rivoluzione elettrica. Enel, storia di una nazionalizzazione*, Roma, Adnkronos libri, 1989, pp. 18-22.

³² Cfr. F. di Pasquantonio, *La nazionalizzazione dell'industria elettrica*, Roma, Editori riuniti, 1962, p. 233.

³³ Forte, *La congiuntura in Italia*, cit., p. 106.

Come è noto, la soluzione che alla fine prevale, invece, è quella proposta da Carli: l'indennizzo viene versato in contanti – in venti semestralità e con un interesse annuo del 5,50% – non ai singoli azionisti ma alle società stesse. In questo modo – sostiene il governatore – si garantisce agli ex possessori delle società elettriche la possibilità di reinvestire i capitali altrove, favorendo la crescita di altri settori dell'economia. A suo giudizio, invece, il sistema proposto da Lombardi, oltre a disperdere le capacità imprenditoriali delle ex società elettriche, indurrebbe i piccoli risparmiatori a liberarsi dei nuovi titoli, provocando così una forte flessione dei corsi obbligazionari e una generale instabilità dei mercati finanziari³⁴. Durante l'ultima riunione del comitato, il 16 giugno, Lombardi è tra i pochi a criticare la soluzione di Carli, mettendo in luce come essa, favorendo i gruppi monopolisti a scapito dei piccoli investitori, intacchi un elemento fondamentale del progetto di nazionalizzazione.

Abbandoniamo troppo facilmente l'idea di contrastare le operazioni di panico finanziarie. L'arma c'è. [...] La preoccupazione che insorge e che crea un grosso problema politico e morale è che mettiamo in mano dei grossi la possibilità di rastrellare i piccoli azionisti. Il nuovo progetto dà luogo a pesanti perplessità. *Rafforziamo il potere finanziario dei gruppi oggi detentori delle società elettriche*³⁵.

Anche i due esponenti della sinistra democristiana presenti alla riunione – Bo e Sullo –, pur riconoscendo come legittime le preoccupazioni tecniche di Carli, si dicono perplessi: il nuovo sistema, infatti, lasciando sopravvivere le società, conserva nelle mani di queste ultime proprio quell'enorme potere che si vorrebbe limitare³⁶.

Si tratta, però, di voci isolate. La relazione del governatore della Banca d'Italia convince quasi tutti gli altri partecipanti. Saragat valuta positivamente il metodo Carli, nella misura in cui, evitando di immettere subito nel mercato miliardi di obbligazioni, sarà visto come più sicuro anche dai piccoli azionisti.

Come ci comportiamo con gli azionisti? Il nostro criterio dovrebbe essere proteggere i piccoli. Evitiamo di buttare sul mercato 1500 miliardi di obbligazioni. Gettiamo sul

³⁴ Cfr. G. Carli, *Cinquant'anni di vita italiana*, in collaborazione con P. Peluffo, Roma-Bari, Laterza, 1993, pp. 290-300 e soprattutto pp. 296-297. L'opzione sostenuta da Carli è, in un certo senso, più vicina alla visione di fondo del progetto di nazionalizzazione presentato dal radicale Piccardi nel 1960 – secondo cui va nazionalizzato il servizio elettrico piuttosto che l'impresa in sé – che non al progetto socialista originario. Sulle giustificazioni addotte da Carli per questa soluzione cfr. Archivio storico della Banca d'Italia (d'ora in poi ASBI), *Fondo Banca d'Italia*, sf. 57, *Direttorio Carli*, c. 67, fasc. 1, sottofasc. 11, appunto inviato a Ugo La Malfa riguardante i motivi che hanno indotto ad escludere la liquidazione degli indennizzi agli azionisti espropriati mediante obbligazioni (18 giugno 1962).

³⁵ ACS, FPN, s. *Governo*, b. 110, fasc. 2361, riunione del 16 giugno 1962 (corsivo mio).

³⁶ *Ibidem*.

mercato solo 150 miliardi all'anno. *I piccoli sono favoriti o danneggiati? Obiettivamente sono danneggiati, psicologicamente no*³⁷.

Moro e Colombo apprezzano soprattutto il fatto che con la soluzione di Carli la nazionalizzazione apparirà meno «punitiva» nei confronti delle società elettriche, consentendo così alla Dc di rispondere alle critiche della destra.

Cosa sarà – si chiede con preoccupazione Moro – mettere d'accordo gli 800 parlamentari? Se c'è modo di attenuare le ripercussioni questo modo dev'essere accettato. Elemento psicologico: la conservazione di un titolo abitudinario. Conservare la società togliendo loro l'esercizio dell'energia elettrica³⁸.

Neppure La Malfa – in genere vicino alle posizioni di Lombardi per ciò che riguarda la nazionalizzazione – sembra accorgersi sul momento della portata politica della proposta di Carli, riducendo la differenza rispetto all'altra soluzione ad una questione meramente tecnica. L'obiettivo, a suo giudizio, viene raggiunto ugualmente, evitando però «il pericolo di una immediata smobilitazione delle obbligazioni che creerebbe drammatiche difficoltà al tesoro». «Il punto di dissenso è tecnico. [...] Nelle sue dimensioni l'operazione rimane quella che era»³⁹.

A distanza di quindici anni, tuttavia, in un'intervista ad Alberto Ronchey, il leader repubblicano ammette di aver sottovalutato la questione e riconosce che cedere alle pressioni di Carli è stato un errore.

Nel primo progetto di nazionalizzazione, era previsto che si distribuissero obbligazioni agli azionisti. Ma da un giorno all'altro lo schema che era stato preparato da noi (io mi consultavo molto allora con Riccardo Lombardi) fu rovesciato da Guido Carli, governatore della Banca d'Italia, e da alcuni esponenti democristiani. Ci presentarono uno schema, che sostituiva alle obbligazioni indennizzi per le società espropriate. *E noi, a quel punto, avemmo il torto di cedere. [...] Espropriammo gli azionisti, mentre con le obbligazioni avremmo dato agli azionisti un titolo valido. [...] Fra l'altro, l'incentivo all'imprenditorialità poteva derivare più da una diffusione dei titoli che dalla concentrazione dei capitali in poche mani. Forse la questione avrebbe meritato una crisi di governo*⁴⁰.

³⁷ *Ibidem* (corsivo mio).

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ U. La Malfa, *Intervista sul non-governo*, a cura di A. Ronchey, Roma-Bari, Laterza, 1977, pp. 57-58 (corsivo mio). È bene notare che La Malfa, pur enfatizzando meno rispetto a Lombardi la radicalità del progetto, mostra di condividere l'idea secondo cui la nazionalizzazione, al di là delle sue motivazioni tecniche, costituisce prima di tutto «un atto di autorità del potere politico rispetto al potere economico» all'interno di un progetto di pianificazione democratica. Cfr. La Malfa, *Appunti riservati*, cit., p. 118. Sull'apporto del leader repubblicano al centro-sinistra e, in particolare, alla nazionalizzazione, cfr. soprattutto

Lo stesso Carli, nelle sue memorie, mette in chiaro che la differenza tra le due opzioni non riveste affatto soltanto un carattere «tecnico». Il governatore asserisce, infatti, di aver cercato sino a marzo-aprile del 1962 di evitare in ogni modo la nazionalizzazione e di non esservi riuscito a causa soprattutto del rifiuto di ogni ragionevole compromesso da parte di alcuni presidenti delle società ex elettriche, in particolare del direttore generale della Edison Giorgio Valerio. Soltanto quando risulta chiaro che la nazionalizzazione non può essere evitata, Carli afferma di essersi battuto per «contenere i danni» proprio contro la soluzione auspicata da Lombardi, un leader mosso, a suo giudizio, da un «impulso leninista»⁴¹.

Indubbiamente Carli ha partita vinta anche grazie al fatto che la sua soluzione sembra – non soltanto a chi teme la nazionalizzazione ma persino ad alcuni suoi fautori convinti – meno «traumatica» per il mercato finanziario e più rispettosa del dettato costituzionale⁴². Al tempo stesso, appare evidente che il sistema di indennizzo tende a privilegiare le grandi società rispetto ai piccoli azionisti (lo riconosce, come abbiamo visto prima, anche Saragat). È vero che a tutela di questi ultimi si stabilisce una norma che consente loro di decidere se rimanere azionisti della società o comprare dallo Stato obbligazioni in cambio delle azioni in loro possesso. I giornali contrari alla nazionalizzazione, però, intimoriscono i possessori di azioni, pubblicando numerose dichiarazioni delle società elettriche secondo cui non è facile investire l'indennizzo e spingendo in questo modo i risparmiatori a svendere le proprie azioni. «Si verificava così – commenta Francesco Forte – questo fenomeno. La formula di esproprio adottata era proprio quella che dava ai grandi gruppi di controllo maggiori opportunità; ma essa dava modo anche ai gruppi privati medesimi di criticare il Governo in nome dei “risparmiatori delusi”»⁴³.

P. Soddu, *Ugo La Malfa. Il riformista moderno*, Roma, Carocci, 2008, pp. 187-224, spec. pp. 215-221. Cfr. anche P.J. Cook, *Ugo La Malfa*, Bologna, il Mulino, 1999, pp. 262-267.

⁴¹ Carli, *Cinquant'anni di vita italiana*, cit., pp. 291-292, 294.

⁴² Un parere favorevole viene espresso, ad esempio, da Ernesto Rossi, secondo il quale l'espediente adottato consente di evitare i gravi turbamenti che si potrebbero verificare immettendo sul mercato centinaia di miliardi di obbligazioni. Cfr. Rossi, *Elettricità senza baroni*, cit., pp. 153-155.

⁴³ Forte, *La congiuntura in Italia*, cit., p. 111. Lombardi cerca di contrastare questa campagna di stampa diretta ad intimorire i piccoli azionisti, sostenendo che questi ultimi dovrebbero invece sentirsi tutelati dal provvedimento. Cfr. R. Lombardi, *Lo Stato e la luce*, intervista a cura di R. Trionfera, in «L'Europeo», 1° luglio 1962. Secondo alcuni convinti fautori del centro-sinistra, tuttavia, Lombardi avrebbe trascurato le preoccupazioni dei piccoli risparmiatori. È di questo avviso, ad esempio, Giorgio Agosti, ex esponente del Partito d'azione poi divenuto dirigente della Sip, inizialmente molto vicino a Lombardi (da cui prenderà in seguito le distanze, anche a causa di divergenze di valutazione proprio sulla nazionalizzazione e in particolare sulle nomine del nuovo ente). Cfr. G. Agosti, *Dopo il tempo del furore. Diario 1946-1988*, a cura di A. Agosti, Torino, Einaudi, 2005, p. 254,

In effetti, la vittoria dell'opzione proposta da Carli, le assicurazioni del ministro democristiano dell'Industria Emilio Colombo – secondo cui la creazione dell'Enel non vuole né può mutare il sistema economico e ha soltanto lo scopo di razionalizzare un servizio – e di La Malfa – il quale ribadisce, in un'intervista sul «Corriere della Sera», che non vi saranno ulteriori nazionalizzazioni – non bastano a calmare le preoccupazioni di Confindustria⁴⁴. Il 17 giugno, un giorno prima dell'approvazione del disegno di legge da parte del consiglio dei ministri⁴⁵, il quotidiano economico «24 Ore» esce con un articolo di fondo in prima pagina dal titolo *Chi comanda in Italia?*, che accusa il governo di muoversi al di fuori delle istituzioni democratiche e di sottostare al ricatto dei socialisti (e dei comunisti) additando Lombardi come il principale responsabile del marasma economico che seguirà alla nazionalizzazione.

In questa specie di guerra di religione che si sta combattendo oggi, per distruggere l'attuale struttura dell'industria elettrica, domani per attentare ad altri settori dell'attuale ordinamento economico e politico, una parte dei contendenti si muove al grido di «Lombardi lo vuole, Dio lo vuole»!

Dolorosa sorte per un Paese che, dopo aver operato un miracolo di ripresa economica e sociale vede il proprio avvenire divenire sempre più oscuro per l'oscuro comportamento di un personaggio che le circostanze hanno, tanto immeritadamente, portato al primissimo piano sulla scena della politica italiana⁴⁶.

nota del 16 maggio 1962. Sul rapporto tra Lombardi e Agosti mi permetto di rimandare a L. Bufarale, *Giorgio Agosti e Riccardo Lombardi: il centro-sinistra e la nazionalizzazione dell'energia elettrica*, in «Annali della Fondazione Ugo La Malfa», XXV, 2010, pp. 179-196.

⁴⁴ Cfr. Tamburrano, *Storia e cronaca del centro-sinistra*, cit., p. 169. Cfr. *La Malfa ci parla delle riforme e dei programmi del centro-sinistra*, intervista a cura di L. Lenti, in «Corriere della Sera», 22 giugno 1962.

⁴⁵ A. Fanfani, E. Colombo, U. La Malfa e R. Tremelloni di concerto con tutti gli altri ministri, *Istituzione dell'Ente per l'energia elettrica e trasferimento ad esso delle imprese esercenti le industrie elettriche*, progetto di legge n. 3906, 26 giugno 1962, in Camera dei deputati, *Disegni di legge – relazioni – documenti, III legislatura (1958-1963)*, cit.

⁴⁶ Riportato in Rossi, *Elettricità senza baroni*, cit., p. 62. Sull'atteggiamento della Confindustria lombarda nei confronti della nazionalizzazione e, più in generale, del centro-sinistra, cfr. L. Vergallo, *Controriforma preventiva. Assolombarda e Centrosinistra a Milano (1960-1967)*, Milano, Unicopli, 2012 (I ed. Sesto San Giovanni, Archivio del Lavoro, 2009). Se la grande maggioranza di Confindustria è ferocemente contraria al centro-sinistra e alla nazionalizzazione, una voce discorda è quella dell'amministratore delegato della Fiat Vittorio Valletta, il quale – dopo aver manifestato già nel 1947 il suo consenso all'ipotesi di nazionalizzazione dell'energia – in un'intervista al «Messaggero» del 26 gennaio 1962 dichiara di essere favorevole al centro-sinistra, definito un «frutto dei tempi». Bisogna notare, a questo proposito, che la Fiat aveva maturato da tempo non poche occasioni di contrasto con le società elettriche. Cfr. a questo proposito P. Bairati, *Vittorio Valletta*, Torino, Utet, 1983, pp. 335-340; Mori, *La nazionalizzazione in Italia*, cit., pp. 98, 100; Conti, «*Il Mondo*» e i partiti politici nel dibattito sulla nazionalizzazione dell'energia elettrica, cit., pp. 191-192.

Dal canto suo, Lombardi si premura di difendere l'aspetto «rivoluzionario» del provvedimento. Nell'articolo *Verso il «Piano»*, pubblicato sull'«Avanti!» il 21 giugno, l'esponente socialista sottolinea che la nazionalizzazione, nonostante il compromesso raggiunto sull'indennizzo, mantiene l'originario carattere di rottura rispetto agli equilibri economici consolidati e non è affatto riducibile – come viene suggerito, invece, da Colombo – ad un atto di ordinaria amministrazione.

Su di un punto solo concordiamo con la destra economica e politica nella sua lotta frenetica contro la nazionalizzazione dell'industria elettrica ed è nel considerare il provvedimento come una rottura nell'equilibrio economico tradizionale. [...] Non ci siamo perciò mai associati a chi, preoccupato di far digerire ad una classe politica riluttante e a una maggioranza non intrepida una decisione così avanzata, si è industriato a rappresentarla quasi come una misura ovvia e di ordinaria amministrazione, garantendo che dopo di essa tutto, o quasi tutto, sarebbe continuato come prima⁴⁷.

Lombardi ammette la legittimità di alcune preoccupazioni sui rischi dell'operazione (instabilità dei mercati finanziari, speculazioni, fughe di capitali). Spetterà proprio al governo ridurre al minimo le perdite, indirizzando i capitali derivanti dall'indennizzo ai fini previsti dal piano di sviluppo. La riforma, pertanto, non ha soltanto un valore in sé, ma si inquadra in una politica più ampia fondata sulla programmazione economica, senza la quale si ridurrebbe ad una rivendicazione settoriale, ad un atto di «riformismo spicciolo».

Nessuna società moderna, tecnicamente evoluta, può vivere senza un motore che ne garantisca ed esalti la continuità degli impulsi all'espansione; e se il motore tradizionale – il profitto – è impedito di funzionare o limitato nel suo funzionamento, è giocoforza ricorrere ad altro motore. Alla carente, o minacciata di carenza, iniziativa dell'imprenditore privato occorre supplire con una aumentata iniziativa pubblica. Altrimenti l'economia si inceppa e ristagna e la collettività paga un alto prezzo all'insipienza dei suoi inefficaci riformatori⁴⁸.

⁴⁷ R. Lombardi, *Verso il «Piano»*, in «Avanti!», 21 giugno 1962.

⁴⁸ *Ibidem*. Lombardi esprime qui la sua tipica concezione delle «riforme rivoluzionarie», capaci di modificare a fondo un sistema economico come quello di un paese a capitalismo avanzato senza però comprometterne la capacità produttiva, ma passando da un dato equilibrio ad un altro più avanzato. «Noi socialisti e con noi tutto il movimento operaio nell'epoca moderna – afferma in un discorso del 1967 – abbiamo un compito difficilissimo che è quello di guidare un'automobile, di modificarla mantenendola in corsa, senza arrestarla. In Russia avevano una società industriale talmente esigua che potevano distruggerla e sostituirla, ricostruendola con facilità; qui no. La macchina produttiva è talmente complessa nei paesi di capitalismo avanzato che noi non possiamo immaginare di fermarla, neanche per un momento, per farne una diversa. Dobbiamo per forza modificarla, mantenendola in vita» (R. Lombardi, discorso al Salone Matteotti, Torino, 1° maggio 1967, in Id., *Scritti politici*, cit., vol. II, pp. 92-93).

Il fatto che vengano nazionalizzate non delle società in perdita ma delle imprese floride – per di più in un periodo di congiuntura economica favorevole – è indice dell'obiettivo *politico* del provvedimento: per la prima volta dal dopoguerra lo Stato democratico interviene risolutamente contro un monopolio privato. Lombardi è estremamente esplicito su questo punto, non soltanto nei suoi interventi sul quotidiano socialista ma anche nelle riunioni della commissione per l'esame del disegno di legge (nota anche come «Commissione dei 45»), tenutesi tra la fine di giugno e il mese di luglio, e nei successivi dibattiti parlamentari.

In Italia oggi noi affrontiamo il problema della nazionalizzazione dell'industria elettrica in un momento in cui non valgono accuse di inefficienza dell'iniziativa privata o di particolare inefficienza del settore; non valgono accuse di arretratezza tecnica o tecnologica (sebbene in alcuni settori si potrebbero avanzare). [...] Non mi meraviglierei affatto se questo provvedimento fosse considerato in un certo senso arbitrario ove la sua motivazione fosse solamente di ammodernamento della strutturazione economica e di miglioramento della gestione da dare all'industria elettrica nazionale. Al contrario, il provvedimento, appunto perché interviene in una congiuntura politica ed economica di questa natura, trova la sua prima e più fondamentale indicazione nel voto della Costituzione repubblicana. La classe dirigente italiana compie con esso un atto risolutivo, estremamente significativo della sua volontà di intervento in un settore fondamentale dell'economia della nazione e di attuazione di un dettato costituzionale⁴⁹.

Nella discussione del disegno di legge in commissione e alla Camera Lombardi deve difendere il provvedimento sia dalle critiche da destra sia dalle obiezioni dei comunisti. Tra le forze politiche contrarie si distingue il Partito liberale, che promuove una campagna allarmistica sulle conseguenze della nazionalizzazione, paventando in particolare un aumento delle tariffe. Lombardi replica che l'unificazione del servizio porterà ad un incremento della produttività e ad una riduzione dei costi e che l'operazione non sarà, pertanto, onerosa per le casse dello Stato⁵⁰.

Dal canto loro i comunisti – rappresentati in commissione da Aldo Natoli e Giorgio Napolitano – pur sostenendo la validità del provvedimento, non

⁴⁹ R. Lombardi, *Nazionalizzazione dell'industria elettrica. Discorso pronunciato il 6 luglio 1962 alla Commissione dei «45»*, s.l., Tipografia della Camera dei deputati, s.d., pp. 4-5 (il discorso è parzialmente riportato in Id., *Scritti politici*, cit., vol. II, pp. 377-388). Cfr. anche il discorso alla Camera del 1° agosto 1962, in Lombardi, *Discorsi parlamentari*, cit., vol. II, pp. 1080-1091, p. 1091: «Noi oggi intraprendiamo un esperimento di nazionalizzazione su un'industria efficiente, la cui efficienza (e i cui limiti insieme) non ho avuto difficoltà a riconoscere, con una classe imprenditoriale più che armata e più che aggressiva. Facciamo quest'opera sul settore più dinamico, direi più insolente, del complesso monopolistico italiano. Ecco perché è un'operazione che porta, economicamente e politicamente, lontano perché muta in senso democratico i rapporti di potere».

⁵⁰ Lombardi, discorso alla Camera del 1° agosto 1962, cit., p. 1080.

possono esimersi – anche per un mero fatto di visibilità politica – dall'avanzare alcune riserve. Se le critiche di Napolitano appaiono marginali, non si può dire altrettanto per quelle di Natoli. Quest'ultimo si concentra soprattutto su due aspetti: le modalità dell'indennizzo e la rappresentatività dell'ente. Secondo il deputato comunista e futuro dirigente del «Manifesto», corrispondere l'indennizzo alle società ex elettriche anziché ai singoli azionisti vanifica proprio quel carattere antimonopolistico del provvedimento auspicato da Lombardi. Il nuovo ente, inoltre, non prevedendo la presenza nel consiglio di amministrazione di una delegazione parlamentare, non verrebbe posto sotto un sufficiente controllo pubblico⁵¹.

A quest'ultima obiezione Lombardi replica che la presenza di rappresentanti parlamentari o sindacali nel consiglio d'amministrazione di un ente non costituisce di per sé una garanzia di democraticità. Spesso, anzi, rappresentanze di questo tipo si sono rivelate fonte di degenerazioni clientelari o corporative.

Una volta, però, che il provvedimento si inquadri deliberatamente, coscientemente in una politica di piano, tutta quella necessaria pressione e rappresentanza di interessi democratici a una giusta politica dell'energia si può e si deve esercitare in sede di piano sugli organi istituzionalmente chiamati a dare all'ente l'indirizzo sia in materia di tariffe, sia in materia di politica *tout court*. L'esperienza di interventi rappresentativi ha dato pessima prova nelle uniche manifestazioni che possiamo analizzare, quelle francesi, in cui la partecipazione parlamentare si ridusse a puro clientelismo e la partecipazione sindacale alla pura rappresentanza di interessi corporativi⁵².

Più complessa è la sua risposta sul problema dell'indennizzo. Lombardi ammette che le preoccupazioni sui rischi che comporta per lo Stato indennizzare gli azionisti attraverso l'emissione di obbligazioni sono, almeno in parte, giustificate. Una soluzione alternativa potrebbe essere rappresentata dall'emissione da parte dell'Enel di obbligazioni *indicizzate*, ovvero collegate mediante un indice ai compensi medi del mercato borsistico⁵³: in questo modo gli ex

⁵¹ Cfr. l'intervento di Aldo Natoli in Camera dei deputati, *Bollettino delle commissioni parlamentari*, Commissione speciale per l'Ente energia elettrica, seduta del 4 luglio 1962. Si veda anche la testimonianza di Natoli in I.M. Cavallo, *Il Pci e la nazionalizzazione dell'industria elettrica*, tesi di laurea in storia, Università di Torino, Facoltà di magistero, a.a. 1989-90, relatore prof. A. Agosti. Natoli racconta di essere stato richiamato da Longo e da Napolitano perché le sue critiche «da sinistra» alla nazionalizzazione risultavano troppo radicali e rischiavano pertanto di compromettere la strategia del Pci, tesa a dare alla prima fase del centro-sinistra un sostegno «condizionato» in modo da passare successivamente ad un'apertura a sinistra che includesse anche il Pci nella maggioranza.

⁵² Lombardi, discorso alla Camera del 1° agosto 1962, cit., p. 1086.

⁵³ Cfr., su questo punto, Forte, *La congiuntura in Italia*, cit., pp. 103, 108-109. Cfr. anche S. Lombardini, *Promemoria sulla nazionalizzazione dell'industria elettrica*, 5 giugno 1962, in ACS, *FULM*, s. 3, b. 27, fasc. 49. La soluzione dell'indicizzazione viene sostenuta da Lombardi durante le riunioni della prima metà di giugno, ma non riscuote il consenso degli

azionisti delle società elettriche ricevessero un titolo non meno solido del precedente e garantito dagli utili di un settore, come quello dell'energia, che mostra un forte dinamismo. Lombardi fa notare, però, che questa opzione viene fortemente avversata dalla stampa contraria alla nazionalizzazione proprio perché essa consentirebbe allo Stato di finanziare il suo intervento pianificatore attraverso il ricorso al mercato azionario.

Non a caso, allorché si è parlato di obbligazioni indicizzate a parametri esterni o interni, il giornale *24 Ore* si è affrettato a gridare l'anatema, offrendo una manifestazione convincente della sincerità con cui si dice di voler tutelare gli interessi del piccolo risparmiatore.

Ma qual è la verità che il giornale assai intelligentemente ha capito? Che non si trattava tanto della difesa del piccolo risparmiatore, ma del primo passo per l'organizzazione di un sistema di ricorso al mercato, di un mercato specifico con caratteristiche speciali, di cui lo Stato si sarebbe potuto avvalere in concorrenza con l'iniziativa privata. Ha avvertito il pericolo e si è preventivamente difeso⁵⁴.

Pur riconoscendo che la legge ha dei difetti rispetto ai progetti presentati negli anni precedenti – oltre alla questione dell'indennizzo due altri punti negativi sono l'esclusione dalla nazionalizzazione delle aziende municipalizzate e l'eccessiva permissività dei limiti entro cui si fanno rientrare le imprese autoproduttrici⁵⁵ –, il dirigente socialista resta convinto che la legge meriti comunque di essere approvata.

Cercheremo – dichiara in Commissione – di migliorare il provvedimento, ma non subordiniamo a questo la nostra approvazione perché [...] riteniamo il provvedimento in sé, anche con i suoi difetti, sufficientemente incisivo e rappresentativo di una politica nuova che investe non soltanto il settore elettrico ma l'intero sviluppo economico del paese, che si riflette direttamente sul problema dei pubblici servizi e dell'impresa pubblica in genere, che qualifica sul piano economico e sul piano politico la futura programmazione⁵⁶.

altri esponenti politici. Anche La Malfa è contrario. Cfr. ACS, *FPN*, s. *Governo*, b. 110, fasc. 2361, riunione a Villa Madama del 14 giugno 1962.

⁵⁴ Lombardi, discorso alla Camera del 1° agosto 1962, cit., p. 1087.

⁵⁵ Ivi, pp. 1088-1089. In base all'art. 4 del testo di legge sono escluse dalla nazionalizzazione «le imprese che producono energia elettrica destinata a soddisfare fabbisogni inerenti ad altri processi produttivi esplicitati dalle imprese stesse o da imprese consorziate o consociate, purché il fabbisogno superi il 70 per cento dell'energia prodotta secondo la media del triennio 1959-61». Secondo Rossi, però, l'espressione «imprese consorziate o consociate» si presta a interpretazioni che farebbero ampliare di molto, rispetto ai progetti originari, il campo degli autoproduttori (Rossi, *Elettricità senza baroni*, cit., p. 159).

⁵⁶ Lombardi, *Nazionalizzazione dell'industria elettrica*, cit., p. 32.

Durante la dichiarazione di voto alla Camera del 21 settembre l'esponente socialista ribadisce il significato politico di un provvedimento contro il quale si è mobilitata una vasta gamma di interessi conservatori.

Certo, la legge ha i suoi limiti, certo è frutto di un compromesso. Ma badate bene: questi limiti vanno a coincidere con la frontiera che divide l'inerzia, anche se vociferante, da un serio impegno di modificare coerentemente una struttura economica. Tutto il valore di questa legge, anche come inizio di una nuova politica, consiste appunto in questo⁵⁷.

Nello stesso giorno Giorgio Amendola, dichiarando il voto favorevole del gruppo comunista, riconosce che, pur con le sue insufficienze, la nascita dell'Enel è una grande conquista democratica. Per la Dc parla Zaccagnini, il quale sottolinea che il provvedimento mira a sostituire alla pura legge del profitto l'esigenza della distribuzione equa di un servizio⁵⁸. Lombardi conclude il suo discorso dichiarando solennemente che il suo partito si impegnerà a non «partitocratizzare» l'Enel, a non spartirsi con gli altri partiti – secondo il consueto malcostume italiano – le nomine dei dirigenti del nuovo ente.

Lo dico con tutta franchezza ed apertamente, poiché desidero che le mie parole siano ricordate qualora ne fosse il caso: noi socialisti non poniamo alcuna candidatura, e difenderemo l'ente anche contro noi stessi, contro i tentativi di interferenza e di clientelizzazione⁵⁹.

La soluzione a cui si arriva all'inizio del gennaio 1963 sembra, però, smentire le promesse fatte: la presidenza dell'Enel finisce, infatti, al democristiano Vintantonio Di Cagno, mentre la vicepresidenza viene assegnata a Luigi Grassini, un socialista vicino alle posizioni di Lombardi. Nenni – che ha appena dovuto accettare la rinuncia imposta da Moro alla realizzazione delle Regioni – commenta sfavorevolmente la soluzione raggiunta.

Improvvisamente si è [...] raggiunto un compromesso sull'Enel, con mia sorpresa e rammarico, accettato da Lombardi. Si rinuncia al commissario, si nomina il consiglio di amministrazione con Di Cagno presidente e il nostro Grassini vicepresidente. Sarebbe stata una soluzione accettabile prima che Lombardi mettesse il veto a Di Cagno. Domani apparirà una spartizione della torta anche se non è così⁶⁰.

Il giudizio di Pertini al Comitato centrale del Psi del 12 gennaio 1963 è ancora più caustico:

⁵⁷ R. Lombardi, discorso alla Camera del 21 settembre 1962, in Id., *Discorsi parlamentari*, cit., vol. II, pp. 1092-1095, p. 1092.

⁵⁸ Cfr. gli interventi di Giorgio Amendola e di Benigno Zaccagnini in Camera dei deputati, *Atti Parlamentari. Discussioni*, cit., seduta del 21 settembre 1962, pp. 33500-33511.

⁵⁹ Lombardi, discorso alla Camera del 21 settembre 1962, cit., p. 1094.

⁶⁰ Nenni, *Gli anni del centro-sinistra*, cit., p. 260, nota dell'8 gennaio 1963.

Per quanto concerne l'Enel, rappresentanti nostri hanno a suo tempo detto di no alla candidatura di Di Cagno, lasciando intendere che questo sarebbe stato un vero no. Invece è divenuto subito un sí non appena la Dc ha offerto al nostro Partito la vicepresidenza dell'Enel. Dovrebbe quindi valere anche per noi la norma degli opportunisti? Basta cioè l'offerta di una poltrona per placarci?⁶¹

Come mai – dopo i solenni impegni presi – il Psi arriva a mettere un suo uomo alla vicepresidenza dell'ente? Lombardi riferisce allo storico Giuseppe Tamburrano di non aver proposto inizialmente candidati socialisti, ma di esservi stato spinto dall'ostinazione di Moro, preoccupato per gli equilibri interni al suo partito, a imporre Di Cagno – un esponente che ha avversato la nazionalizzazione e il centro-sinistra in genere – alla presidenza del nuovo ente⁶². Di fronte all'irremovibilità di Moro, che avrebbe rifiutato anche l'ipotesi – caldeggiata da La Malfa – del democristiano Menichella alla presidenza, Lombardi avrebbe cercato di trovare un «bilanciamento», pretendendo la vicepresidenza per Grassini⁶³. Molto probabilmente il leader socialista è preoccupato soprattutto di affidare la gestione dell'ente – in una fase in cui i rapporti tra Dc e socialisti si stanno rapidamente logorando – a persone non soltanto competenti dal punto di vista tecnico ma anche pienamente convinte della bontà del provvedimento e disposte, pertanto, ad andare sino in fondo nella sua applicazione⁶⁴.

⁶¹ Resoconto dell'intervento di Sandro Pertini al Comitato centrale del Psi del 12 gennaio 1963, in «Avanti!», 13 gennaio 1963. Cfr. la replica di Lombardi in «Avanti!», 15 gennaio 1963. Un giudizio negativo nei confronti della soluzione adottata viene espresso anche da La Malfa (cfr. Soddu, *Ugo La Malfa*, cit., p. 221).

⁶² Sulla figura di Di Cagno cfr. M. Comei, *Impresa pubblica e neocapitalismo. Vitantonio Di Cagno dalla presidenza della Sme all'Enel nelle pagine dei suoi diari*, in «Annali di storia dell'impresa», 2006, n. 17, pp. 443-488.

⁶³ Tamburrano, *Storia e cronaca del centro-sinistra*, cit., pp. 180-181. Secondo la testimonianza di Giorgio Agosti, Lombardi aveva inizialmente pensato per la carica di presidente dell'Enel a Felice Ippolito (in quel periodo presidente del Comitato nazionale per l'energia nucleare) e a Giuseppe Luraghi (dal 1960 presidente dell'Alfa Romeo). Cfr. Agosti, *Dopo il tempo del furore*, cit., pp. 260-286. Cfr. anche la ricostruzione dello stesso Lombardi in una lettera al quotidiano «la Repubblica» (*La presidenza dell'Enel*, in «la Repubblica», 17 settembre 1983) in cui il leader socialista sottolinea il consenso di Fanfani alla nomina di Grassini quale vicedirettore.

⁶⁴ Tale preoccupazione viene espressa da Lombardi anche in uno scambio di lettere con Ernesto Rossi in cui il leader socialista giustifica il suo sostegno alla nomina di Grassini a vicepresidente e quella dell'ing. Perrone a direttore generale dell'Enel con l'esigenza di avere ai posti di comando dei convinti fautori della nazionalizzazione. Cfr. ACS, *FULM*, s. 3, b. 27, fasc. 49, lettera di Ernesto Rossi a Riccardo Lombardi, Roma, 19 gennaio 1963, e lettera di Riccardo Lombardi a Ernesto Rossi, Roma, 21 gennaio 1963. Entrambe le lettere sono riportate in E. Rossi, *Epistolario 1943-1967. Dal Partito d'azione al centro-sinistra*, a cura di M. Franzinelli, Roma-Bari, Laterza, 2007, pp. 423-426. Che i timori di Lombardi siano più che legittimi è provato, ad esempio, dai tentativi di molte società di evitare la nazionalizzazione di certi impianti facendoli inserire artificiosamente nel novero degli au-

Lombardi e la nazionalizzazione: un bilancio. Al di là delle difficoltà applicative, resta da chiedersi se le aspettative di Lombardi sulla nazionalizzazione siano state, almeno parzialmente, soddisfatte. L'espropriazione delle aziende elettriche, in sostanza, rappresenta una rottura inferta ad un monopolio privato – come vorrebbero Lombardi, i comunisti e una parte della sinistra democristiana – o costituisce solamente una misura di razionalizzazione del sistema, come auspicato da Moro e da Colombo?

Per Tamburrano non vi sono dubbi: alla fine è la «linea della continuità» a risultare vincente. Le previsioni pessimistiche della destra vengono smentite: il paventato aumento delle tariffe non si verifica, il passaggio in mani pubbliche non comporta un peggioramento del servizio, né si può dire che l'Enel si riduca ad un mero «carrozzone» statale. Ad essere smentita, però, è soprattutto la previsione che l'Enel comporti l'inizio di un radicale cambiamento nel rapporto tra Stato e impresa privata. Il nuovo ente non solo non è il primo passo verso la temuta collettivizzazione dell'economia ma non riesce probabilmente neppure ad imprimere una diversa direzione allo sviluppo economico italiano. Secondo Tamburrano, insomma, i due obiettivi posti da Lombardi – ovvero liquidare i gruppi monopolistici più pericolosi e garantire allo Stato il possesso di uno strumento per promuovere un tipo diverso di sviluppo – risultano in gran parte mancati⁶⁵, confermando, in un certo senso, le perplessità espresse a suo tempo da Saraceno⁶⁶.

toproduttori esenti dal provvedimento. In una lettera di Grassini a Nenni dell'aprile 1964 – dunque più di un anno dopo la promulgazione della legge –, il vicepresidente dell'Enel informa il segretario socialista che la Edison, la Montecatini, la Falck e anche l'Eni stanno facendo pressioni per accreditare come autoproduttrici alcune società idroelettriche di cui possiedono una quota del capitale azionario. Grassini invita inoltre Nenni a diffidare del Ministero dell'Industria da cui l'Enel dipende e che sarebbe in realtà un «ricettacolo dei nemici della nazionalizzazione» (ACS, *FPN*, s. *Carteggio*, b. 27, fasc. 1433, lettera di Luigi Grassini a Pietro Nenni, Roma, 14 aprile 1964).

⁶⁵ Cfr. Tamburrano, *Storia e cronaca del centro-sinistra*, cit., pp. 167-175. Tra le posizioni critiche che sottolineano gli obiettivi mancati della nazionalizzazione cfr. G. Zanetti, G. Fraquelli, *Una nazionalizzazione al buio. L'Enel dal 1963 al 1978*, Bologna, il Mulino, 1979, e P. Fedi, F. Liberati, *Miti e realtà. Genesi, obiettivi e consuntivi della nazionalizzazione dell'industria elettrica: 1962-1977. L'interpretazione economica dei bilanci in rosso*, Firenze, Le Monnier, 1981. Per una valutazione più positiva cfr. F. Forte, *Prefazione* a V. Bitetto, *La nazionalizzazione tradita. Cent'anni di industria elettrica tra privato e pubblico*, Milano, Tekne, 1988, pp. IX-XIX.

⁶⁶ «È mia persuasione – scrive Saraceno nel febbraio 1962 – che gli obbiettivi politici che si afferma di perseguire con la nazionalizzazione possono essere conseguiti solo se si nega l'indennizzo; che la nazionalizzazione con indennizzo può addirittura aumentare il potere della sfera privata se il meccanismo di accumulazione di capitale presenta certe caratteristiche» (ACS, *FULM*, s. 3, b. 27, fasc. 49, lettera di Pasquale Saraceno a Carlo Donat-Cattin, Roma, 27 febbraio 1962, corsivo mio).

È bene ricordare, però, che Lombardi non ha mai guardato alla nazionalizzazione dell'energia elettrica come a un provvedimento *autosufficiente*. L'introduzione di tariffe elettriche differenziate per incentivare gli investimenti nelle zone depresse o in settori economici poco sviluppati – resa possibile proprio dal passaggio del servizio in mani pubbliche – non può attuarsi efficacemente se non nel contesto di un piano che decide dove indirizzare gli investimenti. Se, quindi, i benefici dell'Enel per lo sviluppo, ad esempio, dell'industria nel Mezzogiorno risultano inferiori alle previsioni, ciò si deve in primo luogo, secondo Lombardi, al mancato avvio di una politica di programmazione economica. Quanto al problema politico della lotta ai monopoli, certamente la nazionalizzazione contribuisce a distruggere un centro di potere con grandi capacità di condizionamento. A causa del sistema di indennizzo adottato, però, la liquidazione di un monopolio finisce inevitabilmente per crearne un altro. La nota vicenda della fusione tra l'ex società elettrica Edison e la Montecatini (il cui predominio monopolistico sul settore chimico era già stato denunciato da alcuni esponenti socialisti e comunisti) è da questo punto di vista esemplare⁶⁷. D'altro canto la mancanza di una programmazione economica già operante al momento della nazionalizzazione rende difficile per il governo indirizzare in qualche modo i capitali derivanti dall'indennizzo. Molte imprese si lanciano in investimenti nei settori più disparati con risultati spesso inferiori alle aspettative. Lo stesso Carli ammette che tranne nel caso della Sip – l'ex società idroelettrica piemontese che inizia ad investire nella rete telefonica – le esperienze delle altre società sono piuttosto deludenti⁶⁸. La questione di come indirizzare l'impiego dell'indennizzo non viene affatto trascurata da Lombardi. Nel suo discorso alla Camera del 1° agosto l'esponente socialista ripone la sua fiducia in una riforma del Comitato interministeriale del credito e del risparmio che aumenti i suoi poteri in materia di «regolamentazione non soltanto quantitativa, ma anche qualitativa del credito»⁶⁹. Il Comitato avrebbe così autorizzato il risconto preventivo dei titoli soltanto dopo aver constatato l'impiego dell'indennizzo a fini conformi al piano di sviluppo. La mancanza di una riforma che renda selettivo lo strumento creditizio vanifica, però, i propositi dei socialisti.

Per la riforma dell'energia elettrica – ammette Lombardi in una testimonianza del 1978 – il vero disastro fu la mancanza da parte del governo di un impegno esplicito nel senso che l'impiego degli indennizzi sarebbe stato controllato e regolato per un primo

⁶⁷ Sulla nascita della Montedison cfr. E. Scalfari, G. Turani, *Razza padrona. Storia della borghesia di stato*, Milano, Feltrinelli, 1974, pp. 116-150.

⁶⁸ Carli, *Cinquant'anni di vita italiana*, cit., pp. 298-299. Per un giudizio complessivo sulla nazionalizzazione e le sue conseguenze cfr. Id., *Intervista sul capitalismo italiano*, a cura di E. Scalfari, Torino, Bollati Boringhieri, 2008 (1 ed. Roma-Bari, Laterza, 1977), pp. 81-91.

⁶⁹ Lombardi, discorso alla Camera del 1° agosto 1962, cit., p. 1088.

tentativo di programmazione degli investimenti. Fu questa dispersione di 500 miliardi che provocò la crisi e anche le difficoltà della nazionalizzazione, la quale tecnicamente fu invece una grossa riuscita e lo è ancora, checché si dica⁷⁰.

D'altro canto, la battaglia per la nazionalizzazione palesa la difficoltà dei socialisti di costituire un «blocco sociale» da contrapporre a quello degli interessi colpiti che assicuri un minimo di continuità all'azione riformatrice.

La lotta per la nazionalizzazione – continua Lombardi – non è che fosse una scoperta molto innovativa: si era fatta in tanti paesi, senza dar luogo ai traumi che ha suscitato in Italia. Ma la grande importanza che vi attribuimmo – io e il Partito – stava nel fatto che contro di essa si era mobilitato un enorme coacervo di interessi contrapposti – agrari, finanziari, monopolistici, bancari – veramente il più grande blocco antidemocratico che si possa immaginare. [...]

Fu questo il valore esemplare di quella riforma. Il suo valore meno esemplare fu quello che essa fu strappata senza largo consenso e partecipazione di massa⁷¹.

La difficoltà del centro-sinistra di procedere a riforme nel campo creditizio e fiscale (si pensi al contestatissimo provvedimento sulla nominatività dei titoli azionari, che alla fine verrà, di fatto, cassato) e, soprattutto, il ritardo nell'avvio della politica di piano sono tutti elementi che contribuiscono a togliere alla nazionalizzazione quel carattere antimonopolistico auspicato da Lombardi.

Le vicende delle società ex elettriche, insomma, sono per Lombardi la riprova di ciò che il leader socialista aveva chiarito già durante la sua relazione economica del gennaio 1962: un provvedimento come la nazionalizzazione, per essere efficace, non può restare isolato ma va accompagnato anche da altre riforme. Ciò contribuisce a spiegare anche la maggiore intransigenza mostrata in seguito da Lombardi, durante le trattative per la formazione del nuovo governo di centro-sinistra presieduto da Moro dopo le elezioni dell'aprile 1963, nel pretendere dalla Dc l'attuazione *integrale* del programma. Una volta constatata, dopo la caduta del primo governo Moro nel giugno 1964, l'impossibilità di procedere alle riforme volute con quella compagine governativa, Lombardi deciderà di passare all'opposizione polemizzando duramente con la maggioranza del suo partito guidata da Nenni e De Martino, decisa a continuare l'esperienza del centro-sinistra (che durerà, con fasi alterne e tranne brevi parentesi, sino al 1975). Non ci sembra esagerato, pertanto, affermare che il centro-sinistra riformatore di Lombardi trova il suo culmine (e l'inizio della sua fine) proprio con la nazionalizzazione dell'industria elettrica.

⁷⁰ R. Lombardi, intervento in *Lombardi e il socialismo italiano*, tavola rotonda con Gaetano Arfé, Gianni Baget Bozzo, Federico Coen, Enzo Forcella, Francesco Forte, Riccardo Lombardi, Paolo Spriano, in «Mondoperaio», novembre 1978, pp. 108-121, p. 121. Cfr. su questo punto il giudizio di Silari, *La nazionalizzazione elettrica in Italia*, cit., pp. 65-68.

⁷¹ Lombardi, intervento in *Lombardi e il socialismo italiano*, cit., pp. 120-121.