

GABRIELE ALESSANDRO QUERCI

*Università degli Studi di Trieste*

## ANCORA SULLA SINTESI VERBALE "STRATEGIA-EFFICIENZA" IN TEMA DI LIBERALIZZAZIONE DEI TRASPORTI PUBBLICI LOCALI

Un intervento di Andrea Boitani apparso il 24 agosto u.s. sul *Sole - 24 Ore*, avente ad oggetto come spettro tematico e prefigurazione fissativo-criteriologica la liberalizzazione e privatizzazione dei trasporti pubblici locali, ci consente di fermare ulteriori osservazioni da connettere con quelle già esplicate in questa Rivista (*In tema di liberalizzazione dei trasporti pubblici locali*, in *Trasporti*, n. 84/2001, pp. 151-157).

Com'è noto, l'illustre articolista del nostro maggiore quotidiano economico ha seguito il faticoso e discusso processo di privatizzazione dell'Azienda municipale dei trasporti di Roma, sindaco Rutelli, ed ha quindi dalla sua anche un'esperienza pratica oltre quella di attento studioso.

Di tal che, da questo duplice angolo di visuale, il Boitani, proteso in un ulteriore sforzo ricostruttivo, intende far segnare, in questo vessatissimo e delicato settore, un apprezzabile progresso all'attuale orizzonte nozionale che finora ha caratterizzato il dibattito politico, economico, operativo, e scientifico.

Occorreva, quindi, dettare alla comunità economica e politica italiana, agli organi istituzionali competenti, nuove e feconde linee di elaborazione, offrire innovativi impianti di ricette, al fine di perseguire, nel superiore interesse nazionale, e nel rispetto del bene insopprimibile della concorrenza, tutelato dalle leggi sovrane del mercato e da quelle comunitarie, il fine delle dismissioni patrimoniali e settoriali implicate dall'ordine pubblicistico.

Fissata questa premessa, nella connessione *de qua*, l'articolista intende rivolgersi, con tonalità risoluta e diretta agli attuali ministri (a Marzano addetto alle Attività produttive, e a Tremonti all'Economia), forgiando una tavola intarsiata da cinque regole, **cinque**, da seguire nella materia che ne occupa.

Il fulcro centrale della disputa si rinviene in questo concetto madre, o meglio s'invera nel seguente quesito **basico**: quale ruolo, in una nazione democratica e moderna, giuoca il valore della **strategicità** delle sue attività economiche "**basiche**"?

Ognun vede, si tratta del tema dell'intervento pubblico nell'economia, di cardinale importanza, non solo in Italia, ma in tutto il mondo, che è stato dibattuto già decenni orsono dai migliori pensatori del nostro paese, tra cui vanno annoverati gli insigni maestri del diritto: Massimo Severo Giannini, Tullio Ascarelli, Giuseppe Ferri, Leopoldo Piccardi, e l'economista Ernesto Rossi, che non può essere certo dimenticato.

L'analisi di una materia sì rilevante viene condotta, attesa anche la sede giornalistica, dal Boitani in modo schematico ed apodittico, finendo per mortificare il verace sostrato della questione della "**strategicità delle attività economiche basiche**", che assurgono a simile alto rango, allorché perseguono il "criterio dell'efficienza": "**Strategica è solo l'efficienza**" è la ricorrente sintesi verbale proposta. Il perseguimento dei criteri di efficienza e di efficacia è l'unico che deve guidare l'azione del governo, e questi criteri rappresentano - secondo l'autore - il "*proprium*" fisionomico della "**strategicità di una data basica attività economica**".

Di tal che, il compito precipuo del potere esecutivo risiede, essenzialmente, nell'individuare e potenziare lo sviluppo dei c.d. "settori economici strategici per una politica moderna di sviluppo e di guida della economia nel nostro paese", senza perseguire una scriteriata e selvaggia politica di privatizzazione, che invece può portare (come si è puntualmente verificato) alla svendita di

settori chiave dell'economia, ad un peggioramento dei servizi pubblici ed a un aumento dei costi per gli stessi contribuenti ed ad un aumento della disoccupazione. Un governo, capace e saggia, deve avere la forza di creare posti di lavoro, di colmare le disuguaglianze fra zone ricche e povere di un paese, sia in termini di aree geografiche che in termini di fasce sociali, e per far questo è legittimo operare attraverso imprese pubbliche o a partecipazione pubblica, nei vari settori dei servizi di trasporto, energetico, di alcuni comparti della grande industria e anche in quelli propri di alcuni servizi finanziari di credito alle imprese, in concorrenza in questo caso con i privati (è poi quello che hanno insegnato Ascarelli, M.S. Giannini, Giuseppe Ferri, Ernesto Rossi, Leopoldo Piccardi, e il filosofo Guido Calogero: lo scrivente ritiene simili insegnamenti ancora attuali e da tenere adeguatamente presenti nella cennata ricomposizione tematica.

La Francia ha perseguito con profitto questa politica sotto governi differenti, socialista e di centrodestra, ed i risultati sono sotto gli occhi di tutti.

Rimanendo nel campo dei concetti cari ai maestri della economia pubblica (Stieglitz J.E.) è impossibile non rilevare come il Boitani ometta di soffermarsi sulla **terza "e"**, che ognora deve caratterizzare gli obbiettivi della azione dell'economia pubblica stessa, assieme alla efficienza e all'efficacia : **l'equità**.

Compito del governo moderno è, a nostro parere, anche e soprattutto, quello di assicurare che i servizi pubblici siano effettivamente fruibili per tutti i cittadini, anche per quelli più svantaggiati, per censo, età, condizione di salute. Avendo di mira solo i criteri dell'efficienza e dell'efficacia, per rimanere nel solco di quanto affermato dal Boitani, non si perviene all'"**equità**", valore etico-economico, che il buon amministratore pubblico deve sempre canonizzare, nel divisare ed attuare una seria e moderna politica di programmazione economica.

Quel che effettivamente conta sono le modalità attuative di amministrazione di certi servizi, le guise di somministrazione e

di offerta verso i cittadini, al di là della pubblica o della privata gestione, volta ad assicurare, in flessibilità prasseologica ma tecnicamente compiuta, tutte quelle soluzioni, tutte quelle strumentazioni, in un contesto di trasparenza, di controlli e di *corporate governance*, improntati a preordinati criteri di **efficacia**, **efficienza** ed **equità**: il tutto, secondo direttive e programmi, nel rispetto della legge. Queste moderne forme di controllo, rese possibili dallo sviluppo della moderna *information technology* e dalla mutata consapevolezza sociale, giuridica e politica del rapporto tra cittadino e pubblica amministrazione, permettono, peraltro, di superare anche le problematiche - ampiamente studiate e dibattute dagli economisti - indotte dalla asimmetria informativa, solitamente riscontrabile all'interno del rapporto *principal - agent*, fra politici e pubblici amministratori (burocrati).

Non costituisce davvero un'evenienza peregrina se alcune imprese pubbliche, per avventura, pervenissero o fossero avviate alle procedure concorsuali generali, ove inclinassero, nel loro agire giuridico ed economico, nella mala gestione: a fallire sarebbe l'impresa-soggetto giuridico, distinto dallo Stato, che rimarrebbe e fungerebbe da mero azionista sino alla fine della procedura.

La crisi della Federconsorzi, le discusse ed inquietanti vicende che ne hanno accompagnato la finale liquidazione, culminate con la sua fuoriuscita dallo scenario agricolo, economico nazionale, dovrebbero costituire motivo di istruttiva riflessione.

Per contro, lo Stato italiano avrebbe dovuto, a nostro modesto parere, conservare sotto il proprio controllo e sotto la sua manovra economica **settori economici industriali fondamentali, espressivi della sua identità** di base, per finalità strategiche di difesa e di protezione del proprio territorio, del suo ambiente, e dei suoi abitanti, del livello occupazionale, fascio di interessi pubblici e di esigenze non comprimibili, talvolta obliato con disinvoltura da molti studiosi e politici, oggi oramai irretiti nelle

panie del liberismo selvaggio ed ingiusto, perché egemonico e monopolista, dissolutivo di valori patrimoniali ed umani, al cui rispetto il Santo Padre ci ha più volte richiamati in reiterate e lucide analisi socio-economiche, davvero illuminanti.

Vi sono altri aspetti del contributo del Boitani che non persuadono: la sua analisi, al pari di quella di molti altri economisti o discettatori schematici, a vario titolo, di cose pubbliche italiane, non si dà carico di misurarsi con la visuale costituzionalistica, o meglio, non dà adeguata ragione delle correlazioni insite nella costituzionalizzazione delle questioni agitate: "l'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro" - art. 1, primo comma; e **"la Repubblica .... richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale"**- art. 2. E ancora il titolo III della Costituzione afferma chiaramente, nel combinato disposto degli artt. 41 terzo comma e 43, che **"la legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali"** e che **" ai fini di utilità generale la legge può riservare originariamente o trasferire, mediante espropriazione e salvo indennizzo, allo Stato, ad enti pubblici o a comunità di lavoratori o di utenti determinate imprese o categorie di 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"**.

Nel piano di un rigoroso ragionamento non possono non confluire i sopra menzionati principi costituzionali, nella loro valenza ed attualità; canoni insopprimibili anche per coloro che intendano spostare il baricentro tematico costituito dalla strategicità dei plessi settoriali dell'economia dalla visuale strettamente nazionale su un tavolo di discussione diverso e meno controllabile, quale quello della Unione Europea. Già nondimeno, in linea di metodo, siffatto tentativo serve ad inficiare apprezzabili suscettività di sviluppo e di emancipazione del nostro paese. Gli

è che, alla fine, si affiderebbe ai burocrati stranieri e ai lobbisti della Unione Europea la sorte dei settori strategici dell'economia del nostro paese, la cui salvaguardia, integrità ed intangibilità spettano alle determinazioni del parlamento italiano e del suo governo.

Ma l'imponente plesso operativo si incentrerebbe nella privatizzazione delle c.d. **aziende che producono servizi pubblici locali**. Ora, la ricetta additata, invariabilmente governata e disciplinata dal sostantivo o verbo "dovere", si compendia in questa sintesi verbale: "l'interesse nazionale sta nell'efficienza e nell'efficiacia dei servizi, e nella effettiva possibilità delle aziende italiane di crescere all'estero - attraverso l'abbattimento dei monopoli locali sia in Italia, sia nel resto d'Europa".

In tal modo, non mette conto insistere, da un lato, sulla disattenzione del valore dell'**equità** nella questione agitata dal Boitani, né, dall'altro, sulla sovraesposizione dell'**"efficienza e della efficacia"**, quali cardini distintivi della strategicità dell'interesse nazionale, non sempre compatibili, come già delucidato, con i principi superiori di giustizia consacrati nella Costituzione Repubblicana italiana, fino ad oggi non modificata.

In conclusione, assumiamo che, in un paese civile e moderno, sia più prezioso, fecondo e rilevante, risultare fruitari di società erogatrici di servizi pubblici locali, "a destinazione plurale e totale dei cittadini tutti", dispensatrici di posti di lavoro a chi ne abbia bisogno, talvolta scontando una minore efficienza, marcando un bilancio in pareggio o in contenuta perdita, anziché dei "mostri di efficienza" con bilanci sempre in attivo, ma che dimenticano, in ispreto al superiore **valore dell'"equità"**, di servire l'anziano, e l'invalido, la parte debole ed emarginata della società, che abita, ad es., in montagna, "... perché - erroneamente si argomenta - il servizio sarebbe diseconomico", in luogo di aziende che si fanno lustro di un conto economico in attivo, soltanto in forza di una drastica riduzione dei posti di lavoro.