



*Commissioni riunite V Bilancio e IX Trasporti e X Attività Produttive della
Camera dei Deputati*

Ministero dell'Economia e delle Finanze

Recenti sviluppi della vicenda Alitalia

Audizione del Ministro dell'Economia e delle Finanze
Tommaso Padoa-Schioppa

Roma, 2 aprile 2008

Recenti sviluppi della vicenda Alitalia

Audizione del Ministro dell'Economia e delle Finanze

Tommaso Padoa-Schioppa

Roma, 2 aprile 2008

1. Ringrazio i Presidenti e gli Onorevoli Deputati di queste Commissioni per l'occasione che offrono al Governo di fare il punto sui recenti sviluppi della vicenda Alitalia. Dall'esito che questa avrà nei prossimi giorni, anzi nelle prossime ore, dipenderà il funzionamento per molti anni a venire di un servizio essenziale per il nostro sistema economico e per la vita degli italiani, oltretutto il destino di migliaia di famiglie di lavoratori. Sarebbe un ben amaro destino se una compagnia, portata allo stremo da anni di rapporto perverso con la politica, ricevesse il colpo mortale da uno sfruttamento elettorale dei suoi mali o da una mancata intesa sindacale.

La questione Alitalia e la politica seguita dal Governo non possono essere valutate correttamente se non se ne comprendono i due fondamenti – uno di ordine economico, l'altro di carattere istituzionale – da cui prenderà le mosse la mia esposizione.

2. Il fondamento economico. Consapevolezza e spirito di verità impongono di guardare il crudo fatto di fondo: la cessione di Alitalia è in realtà solo un necessario passo in un tentativo di salvataggio, tentativo più volte fallito in passato e ora indifferibile. Vediamo perché.

Come spiega la dottrina economica, la dimensione produttiva dell'impresa – intesa quale combinazione di fattori produttivi – è misurata dal suo valore aggiunto, ossia dal valore che essa aggiunge ai suoi acquisti fatti presso altre imprese fornitrici.

In termini formali Alitalia è, certo, un'impresa. Tuttavia, da anni essa distrugge, non crea, valore aggiunto: in sette degli ultimi otto esercizi, contando anche il 2007, ha registrato perdite. Alitalia ha dunque perduto il connotato costitutivo dell'impresa e in senso tecnico dovremmo definirla come un'azienda di *consumo*, al pari di una famiglia o di un'opera benefica. Dovremmo riconoscere che è un soggetto economico mantenuto in

attività dall'uso del capitale proprio e dalla generosità altrui: generosità che, nel caso specifico, è imposta ai contribuenti dal legislatore. E chi voglia capire come mai la vendita di Alitalia sia tanto laboriosa può utilmente ricordare quell'altra proposizione della dottrina secondo cui il valore economico, il prezzo, di una attività in perdita è negativo.

Una cessione di Alitalia a imprenditori privati è perciò impossibile e comunque non risolutiva se non è accompagnata da una profonda ristrutturazione industriale che ricostituisca la capacità di produrre utili. Ma la ristrutturazione è resa assai ardua dalle molte peculiarità del settore in cui Alitalia opera, il trasporto aereo. È un settore dove i margini di guadagno sono ridottissimi e molto variabili, onde le frequenti crisi e uscite dal mercato di operatori anche importanti. Le prospettive cicliche di questa industria sono avverse e aggravate dal rincaro dell'energia. È un settore pienamente liberalizzato e di forte concorrenza. È un settore vitale per assicurare mobilità in tutto il territorio e con l'estero: la discontinuità del servizio può paralizzare un Paese. È, infine, un settore carico di elementi emotivi, dove il produttore nazionale è fortemente associato alla identità del Paese: porta i colori nazionali, non a caso è chiamato compagnia 'di bandiera'.

A ciò si aggiunge, nel caso di Alitalia, una rappresentanza sindacale (il cui accordo, secondo l'esperienza di tutti i paesi, è indispensabile per ogni seria ristrutturazione) frammentata tra numerosissime sigle portatrici di interessi spesso tra loro non coincidenti.

La ristrutturazione è particolarmente ardua anche per fattori che nessun imprenditore è in grado di controllare, fattori che da noi sfuggono alla stessa autorità centrale dello Stato e che neppure le più favorevoli circostanze potrebbero modificare in breve tempo: la grave frammentazione del nostro sistema aeroportuale; l'acuta carenza delle infrastrutture di collegamento; una regolamentazione inefficiente. Il collega Ministro Bianchi si soffermerà su questi aspetti.

Gli elementi che ho elencato aiutano a capire perché Alitalia abbia alle spalle una lunga storia di salvataggi tentati e non riusciti, culminata nel piano di risanamento impostato nel primo semestre del 2004, rimasto largamente inattuato. Quel piano fu faticosamente negoziato a Bruxelles, che lo approvò nel luglio dello stesso anno; conteneva, oltre a una riorganizzazione dei servizi detti *non core* (concentrati in una nuova società al fine di una loro progressiva dismissione) e a un aumento di capitale di un miliardo (poi realizzato nel dicembre 2005), un finanziamento ponte che rende oggi Alitalia non più qualificata per ottenere un ulteriore supporto da parte dello Stato.

Non è infine senza importanza che Alitalia sia un'impresa organizzata come società per azioni, che sia quotata in Borsa e, come detto, che operi in un mercato concorrenziale. Il suo capitale è per la metà (anzi, per il 50,1 per cento) in mani private. Come tale essa è soggetta alle norme del codice civile e del diritto societario, alla

sorveglianza della Consob, a quella dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato, a quella della Commissione europea. Quale società fornitrice di servizi di trasporto aereo è soggetta alle norme nazionali e comunitarie di settore e sottoposta alla vigilanza delle autorità competenti in materia di trasporto aereo: Ministero dei Trasporti ed ENAC.

Ebbene, in nessuna privatizzazione effettuata dallo Stato italiano è accaduto che fossero riuniti tali e tanti elementi di difficoltà.

3. Quanto al secondo fondamento, quello istituzionale, occorre – per comprendere la linea del Governo – avere ben chiaro il senso della parola ‘pubblico’ nella questione Alitalia.

Si deve innanzi tutto distinguere tra ‘settore pubblico’ e ‘interesse pubblico’. La sfera del pubblico interesse è amplissima e coincide solo in piccola parte con ciò che il settore pubblico produce direttamente per i cittadini. Basti un esempio. Vi è, certo, un pubblico interesse al benessere materiale dei cittadini. Ma, secondo la nostra stessa Costituzione, tale interesse è soddisfatto – là dove è possibile – non dal settore pubblico quale produttore e distributore di beni e servizi, bensì dal mercato, un regime di produzione e distribuzione fondato sull’iniziativa economica individuale: oggi nessuno vorrebbe che beni essenziali per vivere, come il nutrimento, l’abbigliamento, le abitazioni, fossero prodotti dallo Stato. Le istituzioni preposte al pubblico interesse (Governo, Parlamento, e via dicendo) offrono al mercato la cornice normativa e regolamentare, quella che gli inglesi chiamano la *Rule of law*, non si dedicano alla produzione in proprio di beni e servizi.

Ci si può chiedere se la natura ‘pubblica’ del soggetto azionista di una impresa dia a questo soggetto poteri o obblighi diversi da quelli che gli incomberebbero se fosse azionista privato. La risposta è un chiaro e rotondo ‘no’. No in generale; no, in particolare, nel caso di una società quotata in Borsa e operante in un mercato concorrenziale. Nessun obbligo o potere speciale. Le norme che definiscono i diritti e gli obblighi degli *azionisti* non distinguono tra azionista pubblico e azionista privato; si applicano a tutti gli azionisti. Le norme che definiscono i poteri e le responsabilità degli *amministratori* nei confronti della società, delle sue controparti, degli enti di controllo, non distinguono tra azionisti, controparti o enti a seconda che essi siano pubblici o privati. Allo stesso modo, le norme che definiscono i poteri delle *autorità* di controllo non distinguono – nell’universo dei soggetti controllati – tra quelli in mano pubblica e quelli in mano privata: una banca, una società per azioni quotata, un produttore di energia o di servizi di trasporto sono soggetti a norme – generali e di settore – rispetto a cui la distinzione pubblico-privato è irrilevante. Tali norme definiscono le regole di governo della società e tracciano le coordinate e i confini entro cui gli amministratori devono stare.

Questa è stata la linea seguita dal Governo, linea che si pone in piena continuità e coerenza con la concezione del ruolo di azionista pubblico che ha caratterizzato l'attività dello Stato per oltre quindici anni dopo l'abbandono del modello delle Partecipazioni statali: non un ruolo di direzione o di vigilanza, bensì, più limitatamente, di esercizio dei diritti dell'azionista secondo le regole del codice civile. Non diversamente da quanto accaduto per le privatizzazioni di imprese e la gestione di partecipazioni nei quindici anni passati, anche nel caso di Alitalia il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha svolto il suo compito di azionista di maggioranza relativa tenendo ben presente che le finalità da perseguire in tale veste consistono nella creazione di valore della partecipazione sociale, in linea con i principi di continuità, redditività e valorizzazione dell'impresa.

In un assetto ormai lontano, la cui crisi iniziò negli anni Settanta e terminò nei primi anni Novanta, il sistema era organizzato in modo diverso: una struttura piramidale al cui vertice stava il Ministero delle Partecipazioni Statali, cui competevano responsabilità di indirizzo e di organizzazione e sotto il quale si collocavano, a un livello intermedio, gli enti di gestione e, alla base, le società operative. La soppressione di quel Ministero – sancita dal referendum del 1993 – non fu un mero atto organizzativo; significò l'abbandono di un modello di intervento diretto dello Stato nell'economia, non più compatibile con l'avvento della concorrenza, con l'apertura internazionale, con lo sviluppo dei mercati finanziari, con l'inammissibilità di aiuti di Stato.

Il nuovo assetto non significa rinuncia alla tutela degli interessi pubblici connessi all'attività delle società partecipate o in corso di privatizzazione. Piuttosto impone e consente chiarezza di visione sulla pluralità di interessi, obiettivi e soggetti coinvolti e risponde alla scelta – italiana e comunitaria – di privilegiare il paradigma della concorrenza, anche creando parità di condizioni tra proprietà pubblica e proprietà privata.

Fatte queste premesse, ripercorrerò ora brevemente la vicenda degli ultimi quindici mesi, per soffermarmi in particolare sulle recenti settimane.

4. Nei primi giorni del dicembre 2006 il Governo ritenne che solo la cessione della quota di controllo di Alitalia in mano allo Stato avrebbe consentito – dopo anni e anni di infelice simbiosi tra ragione economica e ragione politica – uno stabile risanamento e un rilancio della società. Tra le modalità stabilite dal passato Governo nel febbraio 2005 per la dismissione della propria partecipazione nella Società, questo Governo scelse la procedura competitiva.

Il 29 dicembre 2006 il Ministero azionista mediante pubblico avviso sollecitò manifestazioni di interesse, indicando i requisiti necessari per la partecipazione alla procedura. Entro il previsto termine di un mese pervennero al Ministero undici manifestazioni di interesse da soggetti finanziari e industriali. Dopo un esame della

documentazione condotto con il concorso dei consulenti legale e finanziario, il Ministero ammise alla fase successiva cinque degli undici soggetti, inviando loro, il 23 febbraio 2007, una lettera di procedura per la presentazione di offerte preliminari.

Nel termine del 16 aprile, pervennero tre offerte preliminari, contenenti tra l'altro una proposta di piano industriale e una offerta economica non vincolante. Esse provenivano da un operatore industriale italiano (AP Holding/AirOne) e da due soggetti finanziari, UBM del gruppo Unicredit e i fondi americani Texas Pacific Group(TPG)/Mattlin Patterson, ai quali si erano poi aggregati, rispettivamente, il vettore russo Aeroflot e Mediobanca.

Ai tre i soggetti, ritenuti tutti ammissibili alla fase successiva, il Ministero inviò il 22 maggio 2007 una nuova lettera di procedura per la presentazione, a seguito di una fase di *due diligence* sulla Società, di una offerta vincolante entro il termine del 2 luglio. Il termine fu poi prorogato al 23 luglio. Uno dopo l'altro i tre soggetti si ritirarono. Tutti e tre. Il 18 luglio il Ministero prese atto che anche l'ultimo, AP Holding/AirOne, rimasto in lizza da solo per alcune settimane, aveva rinunciato. Il Governo dichiarò chiusa la procedura, dandone comunicazione al mercato.

5. Due elementi rilevanti emersero in quella prima fase. Primo: una procedura competitiva non era tale da indurre i principali operatori europei del settore (quali Air France o Lufthansa) a partecipare, neppure in sede di semplice manifestazione di interesse.

Secondo: tra i soggetti che avevano accettato quella procedura, nessuno – al dunque – presentò un'offerta vincolante. L'unico rimasto in gara fino all'ultimo si ritirò nonostante il Ministero avesse accettato che lo schema di offerta prevedesse una condizione sospensiva a favore dell'acquirente per pervenire a un accordo con le Organizzazioni Sindacali entro un termine di 45 giorni dalla successiva stipula del contratto.

6. Si chiuse così il tentativo di una vendita condotta direttamente dallo Stato. Il 31 luglio il Ministero dell'Economia invitò il nuovo vertice della società '*... a individuare tempestivamente soggetti industriali e finanziari disponibili ad acquisire il controllo della Società. Tali soggetti dovranno essere impegnati a promuovere il risanamento, lo sviluppo e il rilancio di Alitalia, tenendo conto dei profili di interesse generale ritenuti imprescindibili da parte del Governo in un'ottica di continuità e adeguatezza del servizio di trasporto aereo in Italia. Il Ministero valuterà con piena disponibilità le modalità tecniche di cessione del controllo che la Società formulerà ai propri azionisti*'.

La ricerca era dunque indirizzata, è importante sottolinearlo, a promuovere il risanamento, lo sviluppo e il rilancio di Alitalia da parte di soggetti che fossero disponibili, in tale contesto, ad acquisirne il controllo. L'individuazione da parte della Società di un *partner* industriale o finanziario capace di ristrutturare e risanare l'azienda diveniva dunque l'elemento portante; la vendita ne era il complemento. La garanzia che questa avvenisse in condizioni di trasparenza e non discriminazione era data, in ogni caso, dal ricorso finale alla procedura di offerta pubblica (di acquisto o di scambio), che prevede sempre la possibilità di offerte concorrenti.

Nel mese di settembre la Società nominò una grande banca internazionale, Citi, quale *advisor* finanziario. Questi individuò subito, in accordo con la Società, una lista di soggetti industriali-finanziari da contattare. Vi erano compresi *tutti* quelli che erano stati ammessi alla fase delle offerte preliminari nel corso della procedura precedente.

Dei ventotto soggetti europei ed extra-europei avvicinati (diciotto industriali), otto espressero interesse ad approfondire i contatti con la Società e, di questi, sei furono ammessi, con delibera del Consiglio di Amministrazione dell'8 ottobre, a proseguire le trattative mediante condivisione di informazioni confidenziali e previa sottoscrizione di un impegno alla riservatezza, in vista della formulazione di una proposta industriale e finanziaria non vincolante. I sei soggetti erano: Aeroflot, Air France – KLM, AP Holding, Cordata Baldassarre, Lufthansa e Texas Pacific Group.

Il 6 dicembre, pervennero ad Alitalia proposte non vincolanti da parte di Air France – KLM e di AP Holding. Il vertice di Lufthansa – che pure aveva manifestato forte interesse e tenuto per alcune settimane stretti contatti con Alitalia e con diversi ambienti sindacali e aeroportuali italiani – rinunciò infine a presentare una offerta per decisione del suo Consiglio di sorveglianza.

Il 21 dicembre, il Consiglio di Amministrazione di Alitalia comunicò di avere *'deliberato all'unanimità di ritenere la proposta non vincolante di Air France – KLM quella che offre alla Società ... la soluzione appropriata per la salvaguardia del complessivo patrimonio dell'Azienda e per promuovere il suo rapido e duraturo risanamento...'*.

Il 28 dicembre, d'accordo con il Presidente del Consiglio dei Ministri, espressi orientamento favorevole all'avvio da parte di Alitalia di una trattativa in esclusiva con Air France - KLM finalizzata alla definizione di un'offerta vincolante di integrazione tra i due gruppi, nell'ambito della quale il Ministero avrebbe valutato la cessione della propria quota di partecipazione. Nello stesso giorno il Consiglio dei Ministri, dopo un ampio scambio di vedute sulle due proposte (ciascun Ministro aveva ricevuto in via riservata tutta la documentazione disponibile) mi diede mandato di seguire per conto del Governo gli sviluppi della trattativa.

Lo scorso 15 gennaio, in un mio intervento alla Camera dei Deputati, esposi in dettaglio le molteplici ragioni che avevano portato a condividere la scelta fatta da Alitalia. Mi limito qui a ricordare, in tema di ricadute occupazionali, che il Piano presentato da Air France - KLM stimava esuberi sostanzialmente in linea con il Piano di sopravvivenza e transizione predisposto nei mesi precedenti da Alitalia mentre il progetto industriale predisposto da AP Holding/AirOne avrebbe comportato esuberi assai maggiori.

Lo ripeto ancora: la cessione è solo un passaggio necessario per una ineludibile – e purtroppo dolorosa – ristrutturazione della Società; la ristrutturazione, a sua volta, non è perseguibile senza un accordo con le Organizzazioni Sindacali.

Il 23 gennaio, d'accordo con il Presidente del Consiglio, inviai una lettera al Presidente di Alitalia nella quale rappresentavo quali fossero, in concreto, i profili di interesse generale che il Governo auspicava venissero considerati nell'ambito della trattativa stessa al fine di ottenere il più alto possibile grado di soddisfacimento. La lettera sottolineava che la decisione definitiva se cedere – nell'offerta pubblica – la quota di partecipazione in Alitalia detenuta dal Ministero dell'Economia e delle Finanze sarebbe stata assunta sulla base del grado di recepimento e salvaguardia dei citati profili nell'offerta vincolante del gruppo franco-olandese.

7. Da questa esposizione risulta che le due fasi del lungo iter volto alla vendita e ristrutturazione di Alitalia sono state del tutto distinte e autonome.

La *prima fase*, conclusasi come ricordavo nel luglio 2007, vide come attore principale il Ministero dell'Economia e delle Finanze che, in conformità alle indicazioni di carattere generale e di indirizzo dettate dal Governo, promosse e condusse una procedura competitiva attenendosi strettamente alle norme che devono sovrintendere alla sua azione.

La *seconda fase* apertasi nell'agosto 2007 con la nomina del Presidente Prato è tuttora in corso. In tale fase Alitalia – consapevole dell'impossibilità di richiedere allo Stato nuove iniezioni di capitale – sta agendo in via del tutto autonoma e nel proprio esclusivo interesse: sta procedendo per risanare se stessa e non quale mandataria del Ministero.

È quanto ha esplicitamente riconosciuto anche la giustizia amministrativa, in sede di TAR prima e di Consiglio di Stato poi, ritenendo infondato il ricorso presentato da AirOne circa una presunta violazione dei principi di trasparenza e non discriminazione da parte del Ministero stesso. Anche nella fase attuale, l'impegno del Ministero azionista a cedere le proprie azioni e le proprie obbligazioni nelle previste offerte pubbliche sarà vincolante solo se nessun soggetto lancerà un'offerta pubblica concorrente migliorativa.

8. Vengo ora agli avvenimenti più recenti. Al termine della trattativa in esclusiva, il 14 marzo Air France – KLM ha presentato ad Alitalia una offerta vincolante. Il Consiglio di Amministrazione l'ha accettata il 15 marzo, stipulando un contratto con l'offerente.

Il 17 marzo, ho illustrato al Presidente del Consiglio gli elementi dell'offerta resi pubblici da Alitalia e, in una riunione aperta a tutti i Ministri interessati, ho esposto anche l'esito dell'istruttoria condotta dal Ministero dell'Economia e delle Finanze con il supporto dei suoi consulenti legali, industriali e finanziari. D'accordo con lo stesso Presidente del Consiglio ho quindi espresso, con una lettera inviata ad Alitalia il 18 marzo, l'impegno ad aderire per la totalità dei titoli detenuti dal Ministero stesso alle previste offerte pubbliche di scambio (per le azioni) e di acquisto (per le obbligazioni) che saranno promosse da Air France – KLM.

Nella lettera veniva specificato che gli impegni assunti non saranno vincolanti nel caso in cui uno o più soggetti lancino un'offerta pubblica concorrente migliorativa e il Ministero l'accetti. Va sottolineato ancora una volta come questa clausola assicuri il rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione previsti dalla normativa sulle privatizzazioni e sia in linea con la disciplina delle offerte pubbliche.

La lettera del 18 marzo soddisfa la prima di quattro condizioni – corrispondenti ad altrettante manifestazioni di volontà di vari soggetti – a cui Alitalia e Air France – KLM hanno ritenuto di subordinare l'efficacia del contratto stipulato il 15 marzo. Le altre tre condizioni e i soggetti chiamati a esprimere le relative manifestazioni di volontà sono, nell'ordine:

- *le Organizzazioni Sindacali*, senza il cui esplicito accordo in merito ai contenuti del Piano industriale l'offerta non avrà corso;
- *la Società SEA*, per il superamento della causa intentata contro la stessa Alitalia;
- *il Consiglio dei Ministri*, chiamato a emanare un decreto legge che conceda alla Compagnia una linea di credito per 300 milioni da restituirsi con le risorse derivanti dall'aumento di capitale che sarà effettuato da Air France – KLM.

Una ulteriore volontà, inoltre, consentirà il buon esito dell'operazione: il lancio delle Offerte pubbliche da parte di Air France – KLM avverrà, infatti, solo qualora, tra l'altro, il nuovo Governo, come organo collegiale, non abbia *'assunto alcuna decisione formale o fatto alcun pubblico annuncio che sia fortemente contrario all'operazione'*.

9. Come si pone l'offerta Air France – KLM in termini di salvaguardia degli interessi generali del Paese e rispetto alle indicazioni date ad Alitalia il 23 gennaio?

Sull'*identità nazionale* è previsto che:

- siano mantenuti per un periodo di 5 anni: il logo, la livrea e il marchio Alitalia; la sede legale e operativa in Italia; le licenze operative e i diritti di traffico; un ruolo autonomo di Alitalia al pari di Air France e KLM;
- sarà valutata la modifica del nome della *holding*, subordinatamente all’acquisizione del 100 per cento delle azioni Alitalia da parte di Air France – KLM.

Per quanto attiene ai profili di *copertura territoriale*, l’offerta prevede che Air France – KLM farà ogni sforzo per assicurare, nel rispetto di principi di equilibrio economico finanziario:

- una adeguata copertura del territorio nazionale e il livello di servizio,
- lo sviluppo di lungo termine dei servizi internazionali e intercontinentali da e per l’*hub* di Fiumicino (con priorità per i mercati del Nord e Sud America, Estremo Oriente, Medio Oriente, Nord Africa e Europa),
- l’offerta di una rete di collegamenti da Fiumicino coerente con le caratteristiche economiche ed industriali dell’Italia.

Sempre in merito a questo secondo profilo ricordo che Air France – KLM, nella propria offerta, ha dichiarato che i) valuterà la riapertura delle rotte con Cina e India non appena tali attività potranno essere profittevoli e che ii) le attività relative agli aeroporti di Malpensa e Linate verranno organizzate dal gruppo franco-olandese per consentire uno sviluppo di lungo termine armonico e finanziariamente solido, avuto riguardo alla domanda di traffico e alle condizioni di mercato applicabili ad ogni rotta nazionale, internazionale e intercontinentale, alla richiesta di servizi da parte dei passeggeri *business*.

Infine con riferimento a un terzo profilo, cioè al *sistema di governo societario*, il gruppo franco-olandese ha previsto:

- la nomina nel Consiglio di Amministrazione di Air France – KLM di un consigliere addizionale di nazionalità italiana su indicazione del Ministero dell’Economia;
- l’impegno a non cedere, per tre anni, le azioni acquisite in sede di offerta pubblica;
- la presenza nel Consiglio di Amministrazione di Alitalia di due membri indipendenti che sottoscriveranno un protocollo relativo al rispetto degli impegni assunti, per la cui verifica è previsto il coinvolgimento di una specifica fondazione da costituire.

Il Governo ha giudicato, sulla base degli elementi noti, che il contratto tra Alitalia e Air France – KLM fosse tale da salvaguardare in modo adeguato gli interessi generali. La valutazione ha debitamente considerato la solidità patrimoniale, economica e industriale dell’acquirente, il suo impegno a sottoscrivere un aumento di capitale di Alitalia per un miliardo di euro e le prospettive di effettivo risanamento e rilancio della società conseguenti alla cessione.

Perderemo la nostra compagnia di bandiera? Come ho avuto modo di dire alla Camera dei Deputati lo scorso 15 gennaio, l'Italia ha una sua compagnia di bandiera – Alitalia – che da tempo versa in una condizione non più sostenibile; continuerà ad averla solo se nuovi azionisti, direzione, organizzazioni sindacali, personale avranno la capacità industriale e finanziaria di risanare e poi di sviluppare l'azienda. Le ore che stiamo vivendo, proprio nella giornata di oggi, sono decisive. 'Compagnia di bandiera' non necessariamente implica proprietà pubblica: Lufthansa non è di proprietà pubblica, Air France ha una partecipazione pubblica di solo il 15 per cento delle proprie azioni. Nel trasporto aereo, la compagnia di bandiera è quella che assicura la maggior parte dei collegamenti aerei all'interno di un Paese e verso l'estero.

10. Quali sono, oggi, le prospettive per Alitalia? Il Governo auspica che la gravità della situazione induca ciascuna delle parti interessate ad adoperarsi perché si giunga a una positiva conclusione della vicenda sicché, nelle parole del Presidente del Consiglio, *'Alitalia possa veramente essere reimmessa nel grande circuito internazionale delle linee aeree'*.

Il Governo ha fatto e farà la sua parte. Nella persona del Ministro dell'Economia ha assunto l'impegno, alle condizioni che ho sopra ricordato, ad aderire all'offerta di Air France – KLM. Esso ha anche comunicato al Presidente Prato la propria disponibilità a concedere un prestito ponte alla Società a fronte dell'effettivo concretizzarsi di una prospettiva di risanamento economico e industriale, purché – in altri termini – esso risulti l'*ultima* condizione per l'efficacia dell'accordo tra Alitalia e Air France – KLM.

Sia chiaro. Al di fuori di una conclusione positiva del negoziato in corso, un prestito ponte – anche a prescindere dai chiari profili di illegittimità comunitaria – non sarebbe praticabile. Lo Stato non può, in quanto azionista, dare soldi dei contribuenti, in particolare non li può dare a titolo di prestito a un destinatario incapace di generare il reddito necessario a ripagarli. Un prestito ponte non garantirebbe una società che non crea valore aggiunto e che registra strutturalmente perdite: lo ha dimostrato l'erosione in circa due anni di un miliardo di euro derivante dall'aumento di capitale del dicembre 2005.

È ben noto che, se l'offerta di Air France dovesse decadere, verrebbe meno l'unica proposta di acquisto. Il Consiglio di Amministrazione di Alitalia dovrebbe deliberare sul da farsi, esercitando in piena autonomia le responsabilità che la legge gli attribuisce. Lo Stato, in quanto azionista, non può vietare né imporre alcuna deliberazione al Consiglio di Alitalia. Alitalia, lo ripeto, distrugge, non crea, valore aggiunto; non solo il suo capitale, la sua stessa liquidità è in via di esaurimento. Ha detto ieri un autorevole esponente sindacale: *'Oggi non c'è alternativa a Air France, l'unica alternativa è il fallimento della Compagnia'*.

La gravità della situazione è nota a tutti. Eventuali iniziative di discontinuità che gli amministratori della Società si vedessero costretti a prendere nella loro autonoma responsabilità, segnerebbero l'ingresso in una condizione che nessuno può augurarsi: non i viaggiatori, non i dipendenti della società, non i contribuenti, non la SEA, non la classe politica, non il sindacato, non l'immagine internazionale dell'Italia.

Il passaggio all'amministrazione straordinaria non è mai facile, né di certa conclusione, né, soprattutto, privo di ricadute sul sistema. In assenza di prospettive di ristrutturazione si converte in fallimento.

Nel caso di Alitalia è ipotizzabile che le circostanze descritte porterebbero a un ricorso alla legge Marzano, l'unica in grado di affrontare la crisi di una grande azienda. La legge è nata sul caso Parmalat ed è volta a facilitare il risanamento di un'azienda in grave crisi finanziaria. Alitalia, però, non è Parmalat: mentre quest'ultima era industrialmente sana e in gravissima crisi finanziaria, Alitalia ha un indebitamento del tutto fisiologico ma un conto economico cronicamente in rosso.

Si dice che la procedura prevista dalla legge Marzano consente la prosecuzione, sia pure in regime straordinario, delle attività di impresa e perciò offre possibilità di risanamento che la procedura fallimentare non consente. Bisogna però essere consapevoli che in casi di crisi industriale essa potrebbe essere risolutiva soltanto se il Commissario ponesse in essere iniziative di ristrutturazione immediate e molto radicali. Vi sono fondati motivi per presumere che tali iniziative dovrebbero essere davvero assai più radicali di quelle proposte da un soggetto acquirente che abbia, oltre che l'esperienza di ristrutturazioni già compiute in passato, la forza finanziaria e organizzativa di un gruppo come Air France – KLM.

Gli esempi recenti di Swissair e Sabena danno una idea chiara di quanto sia cupo lo scenario di una procedura liquidatoria. Il passaggio delle attività aeree di SwissAir a CrossAir, diventata nel 2002 la nuova compagnia aerea nazionale rinominata SWISS, ha comportato un taglio della capacità offerta di circa il 38 per cento. Ciò non ha evitato nel 2004 un ulteriore taglio della flotta del 29 per cento ed esuberi dell'ordine del 35 per cento (da 11 mila a 7 mila dipendenti); tale ristrutturazione è stata propedeutica al passaggio della nuova società, SWISS, a Lufthansa. Nel caso di Sabena, fallita nel 2001, la ristrutturazione ha determinato una riduzione della flotta del 43 per cento, esuberi del 50 per cento (da 12 mila a 6 mila unità) e ha condotto nel 2006 alla fusione con Virgin Express.

11. Vorrei terminare questa esposizione con un'osservazione che pare di ordine tanto generale da non riguardare direttamente il tema di questa seduta e che invece ne morde la sostanza più concreta.

L'osservazione è questa: il potere politico non è *legibus solutus*. Non è sciolto né dalle leggi non scritte dell'economia né dalle norme scritte nella Costituzione, nei codici, nelle leggi, nei trattati e nelle direttive europee.

L'economia ha leggi proprie *non scritte*, che trovano la loro radice ultima nella scarsità dei beni rispetto ai nostri desideri e bisogni, dunque in una realtà che attiene alla natura e non al comportamento sociale. A molti dispiace che sia così, ma è un fatto della vita. Governo e Parlamento quelle leggi non le hanno scritte e non le possono cambiare; se sono razionali possono solo rispettarle e tenerne conto. La più antica di esse accompagna l'uomo da quando uscì dal paradiso terrestre: *'con il sudore del tuo volto mangerai il pane'*. Da essa possono affrancarsi qualche individuo o gruppo (onde le questioni della solidarietà, dell'equità e della giustizia sociale), non l'umanità nel suo insieme: *'non si può fare'*, si direbbe oggi. Nessuna legge dello Stato lo può fare. Come scrive Manzoni *'tutti i provvedimenti di questo mondo, per quanto siano gagliardi, non hanno virtù di diminuire il bisogno di cibo, né di far venire derrate fuori di stagione'*.

Ma il potere esecutivo, e per certi versi lo stesso potere legislativo, non è sciolto neppure dai vincoli delle norme *scritte*, di cui pure sono gli autori; soprattutto quando queste non siano norme ordinarie, ma abbiano forza costituzionale. Nel caso Alitalia, sono inoltre particolarmente rilevanti le norme di matrice comunitaria in tema di mercati finanziari, di concorrenza e di aiuti di Stato.

Considero la politica come la più alta forma di partecipazione alla vita associata. Posso perciò capire che chi l'abbia scelta come professione ne abbia una concezione tanto alta da considerare che essa possa tutto, che sia il regno dove anche le leggi dell'economia e le leggi *tout court* possono essere piegate alla volontà umana, se questa ha avuto l'investitura – l'unzione, come è stato detto – della volontà popolare. Questa concezione si può capire, ma è profondamente errata e proprio il politico dovrebbe considerarla come il pericolo massimo da cui guardarsi. Ideali sì, illusioni no; consapevolezza forte del primato della politica e dell'autorità dello Stato, sì; onnipotenza del potere no.