

La strategia e le prospettive nel 3° rapporto sul processo di liberalizzazione della società italiana

Privatizzazioni, mano alle regole

Servono più certezze su conduzione dei servizi e concorrenza

Attualmente il portafoglio di imprese su cui lo stato può esercitare ancora il controllo proprietario risulta molto consistente, comprendendo tutte le maggiori imprese che dominano all'interno del paese i settori dell'energia, dei trasporti e dei servizi di pubblica utilità.

Considerando soltanto Eni, Enel e le residue partecipazioni di minoranza, la loro cessione in un mercato non depresso potrebbe generare entrate valutabili attorno a 50 miliardi di euro. A esse si dovrebbero aggiungere i proventi da eventuali cessioni di società di grandi dimensioni, quali Poste italiane, Ferrovie dello stato, Rai, e delle residue società controllate dall'Iri, tra le quali spiccano Fininvest e Tirrenia. Privatizzare tutto quanto è privatizzabile richiede, quindi, un impegno e una determinazione d'intensità forse maggiore di quanto mostrato nella seconda metà degli anni 90, dal momento che si tratta di cedere aziende che sono coinvolte in servizi essenziali per la collettività e in cui gli interessi del mercato, dopo la privatizzazione, possono con più immediatezza entrare in conflitto con quelli collettivi.

LA STRATEGIA DEL L'ESECUTIVO NEL DPEP 2003-2006

L'esecutivo si accinge a questa impresa con la consapevolezza di dover intervenire su più piani e per fasi. Nel Dpep 2003-2006 si indicano quattro direttrici di marcia: 1) vendita entro 18 mesi dell'insieme delle partecipazioni non ritenute strategiche; 2) cessione di una quota delle altre partecipazioni più importanti, che non intacchi il controllo sulle imprese; 3) ristrutturazione delle aziende ancora in mano pubblica per prepararle alla vendita nel medio periodo; 4) interventi per promuovere e tutelare la concorrenza, particolarmente nel comparto dei servizi di pubblica utilità.

L'attuazione del programma è vincolata, in generale, al realizzarsi di condizioni migliori nei mercati finanziari: nel caso specifico delle cessioni da effettuare nel medio termine, la loro realizzazione è subordinata all'ampliamento dei mercati finanziari e alla ristrutturazione delle aziende nel senso di concentrarle sulla loro linea principale di attività produttiva. Le implicazioni di questi condizionamenti non sono di poco conto. Bisognerà attendere una ripresa dei mercati azionari, visto che quelli creditizi presentano già condizioni favorevoli. Si conta anche sull'allargamento dell'interesse all'acquisto di partecipazioni in imprese pubbliche, ossia sul rafforzamento della domanda, possibilmente con l'ingresso dei nuovi fondi pensione. Al tempo stesso, saranno necessarie scelte forti negli indirizzi da impartire al management delle aziende, perché perseguano strategie

ItaliaOggi anticipa un estratto del "3° Rapporto di società libera sul processo di liberalizzazione della società italiana" che viene presentato oggi a Roma nel corso di un incontro presso l'ex hotel Bologna in via S. Chiara n. 5. Il capitolo relativo alle privatizzazioni di cui pubblichiamo un sunto è stato curato da Giuseppe Pennisi e Salvatore Zecchini, commentatori di ItaliaOggi. Società libera, istituzione privata che si occupa di cultura politica contribuisce con la pubblicazione annuale del rapporto alla valutazione dell'effettivo stato del processo di liberalizzazione nel paese. I dati e le informazioni su otto settori del sistema Italia (welfare, sicurezza, istruzione, privatizzazioni, cambiamento istituzionale, ge-

d'impresa dirette a massimizzare il valore.

Una delle conseguenze del concentrare le loro attività nel core business consiste nel porre un freno alle strategie di diversificazione delle grandi imprese in molteplici linee di business, come è avvenuto negli ultimi anni, con esiti reddituali incerti. Si dovrebbe tendere, piuttosto, al frazionamento delle società operanti su più settori in diverse unità orientate ciascuna su una propria specializzazione produttiva.

LA DEBOLEZZA DEI MERCATI NON È IL PRINCIPALE OSTACOLO

L'ostacolo principale non sembra derivare né dalla debolezza dei valori di borsa né dalla carenza di domanda del pubblico per l'investimento azionario. Sono infatti possibili diverse tecniche per preparare il terreno alla vendita. Per esempio si è già sperimentata l'emissione di titoli convertibili dopo un certo termine in azioni di aziende da privatizzare, e si è fatto già ricorso alla clausola che prevede un'integrazione del prezzo di vendita sulla base dell'andamento dei valori di borsa successivamente alla cessione. Una carenza di domanda appare, inoltre, poco probabile, trattandosi di cedere imprese dotate di potere di mercato e con un notevole avviamento, e per le quali anche in tempi di mercati depressi si è manifestato un forte interesse da parte di grandi investitori, pronti ad assumersene il controllo. L'ostacolo, tuttavia, sussiste per il piazzamento di azioni a prezzi remunerativi presso il pubblico, ma esso non va sopravvalutato.

Ben più importanti appaiono le difficoltà sia nell'individuare nuovi assetti proprietari che nel costruire sensibilità verso gli interessi collettivi sia nel definire un solido quadro regolatorio, tale da garantire il soddisfacimento delle esigenze del paese.

Quanto ai nuovi assetti societari di controllo, l'attenzione non può che rivolgersi a grandi investitori istituzionali (fondi pensione, compagnie di assicurazioni, fondi d'investimento e altri), o a imprenditori non finanziari, o a entrambi. Una linea di azione potrebbe essere il collocamento del pacchetto di controllo della società presso azionisti privati con

interessi industriali ben radicati, allo scopo di rafforzare la posizione italiana nei comparti indicati in un contesto di ristrutturazione complessiva del sistema economico lungo direttrici non solo nazionali ma europee.

Per evitare di cadere nelle trappole protezionistiche di interventi a favore di questa o quel campione nazionale occorre stabilire in anticipo chiari parametri di valutazione e criteri di scelta dei nuovi azionisti nella cessione di aziende operanti in comparti che richiedono grandi investimenti in ricerca scientifica e tecnologica, e in cui nell'Europa del futuro la concorrenza sarà, prevedibilmente, tra poche imprese di grandi dimensioni. Queste in vario grado saranno una derivazione dei monopoli tecnici esistenti precedentemente in diversi paesi.

DEFINIRE STANDARD QUALITATIVI DEI SERVIZI

Sul piano regolatorio è auspicabile una nitida definizione degli standard di servizio da assicurare, dei criteri di disciplina nella formazione delle tariffe (che sconfinano incrementi di produttività) e delle procedure per consentire all'utente di ottenere il rispetto dei criteri di qualità nei servizi. Sono questi parametri di grande peso nella determinazione del valore di vendita dell'impresa pubblica. Riguardo alla concorrenza, una strada ancora da utilizzare è la collaborazione con l'Autorità garante della concorrenza nel disegnare il piano di liberalizzazione del mercato, che dovrebbe precedere la privatizzazione, e uno schema di regolamentazione, una volta liberalizzato l'accesso al mercato.

Vanno studiate misure per garantire parità di condizioni di mercato tra l'impresa dominante e le nuove concorrenti. La contendibilità degli assetti di controllo è un altro aspetto rilevante: se da un lato esso ha ricevuto sufficiente spazio per realizzarsi, dall'altro lato la sua realizzazione concreta ha messo in evidenza una scarsa protezione degli interessi degli azionisti di minoranza e alcune falle nella corporata governance. Il quadro normativo richiede quindi integrazioni. La necessità di efficaci interventi regolatori per la condu-

zione dei servizi e per l'apertura alla concorrenza degli stessi comparti è emersa con particolare evidenza nella riforma dei servizi pubblici locali. Le misure inserite nella legge finanziaria 2002, che si richiamano in parte a un disegno di legge presentato nella precedente legislatura, hanno incontrato, tra l'altro, l'opposizione della Commissione Ue in relazione ad alcuni aspetti discriminatori: questi riguardano l'affidamento dei servizi idrici a società di capitali controllate dagli stessi enti locali e la durata del periodo transitorio per le gestioni di servizi assegnate senza

il ricorso a gara. Le diverse obiezioni in sostanza richiamano il quasi paradosso secondo cui, se per ottenere efficienza bisogna liberalizzare il mercato dei servizi e privatizzare la loro gestione, la liberalizzazione stessa comporta la necessità di nuove regole affinché si esplicino pienamente i benefici della concorrenza.

In conclusione, portare a termine la privatizzazione delle aziende ancora in mano pubblica, per le loro stesse caratteristiche, non è tanto una mera questione di mercati finanziari quanto di ricomposizione in un quadro coerente degli interventi di privatizzazione con le misure di liberalizzazione e regolamentazione dei mercati. Alla grande creatività e perizia sul fronte finanziario e di gestione delle vendite, che l'esecutivo ha recentemente mostrato, dovranno corrispondere prossimamente altrettanta perizia e creatività nel creare quell'ambiente di libera concorrenza nell'ambito di regole adeguate, che è condizione necessaria perché la privatizzazione continui ad avanzare e sia veicolo di efficienza e competitività per il sistema produttivo del paese.