

SINTESI LEZIONE PRECEDENTE

Dati sul fenomeno delle aziende pubbliche

I caratteri peculiari dell'azienda pubblica

Esperienze pratiche



LO STATO IMPRENDITORE

A.A. 2016-2017
Corso di Management Pubblico
Prof.ssa Alessia Patuelli
Università di Ferrara
8 Marzo 2017

SCALETTA

Come nasce l'intervento dello Stato nell'economia

Lo sviluppo del sistema delle partecipazioni statali

La fine dello Stato Imprenditore

Come nasce l'intervento dello Stato nell'economia

1861

Regno d'Italia
unificato ma ...

... *latecomer*
rispetto altri Paesi



1843

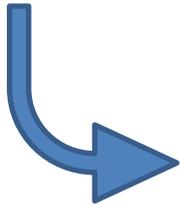
Prima dell'unità, a Ravenna... la pesca veniva esercitata da *“individui stranieri, quasi tutti del regno lombardo-veneto”*.

Baldini Eraldo e Bolognesi Dante, Il richiamo di Ravenna. La città e i suoi dintorni secondo i visitatori stranieri 1800-1960, Longo Editore, 2015

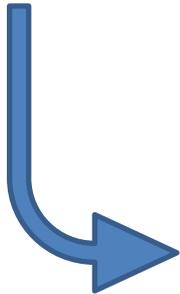
“Nell’ottobre 1860 quando furono annesse al Regno d’Italia le province dell’Emilia, la nuova Amministrazione comunale ebbe prima cura di provvedere al miglioramento e alla diffusione della istruzione elementare, sia per i bisogni dei mutati tempi e anche per adempiere all’obbligo che era imposto dalla legge 13 novembre 1859.”

Baldini Eraldo e Bolognesi Dante, Il richiamo di Ravenna. La città e i suoi dintorni secondo i visitatori stranieri 1800-1960, Longo Editore, 2015

Problemi principali



Industrie piccole



Frammentazione in diversi campi

Campo economico



Oltre 200 tipi di moneta circolanti

Campo legislativo



Diversi codici e leggi

Reti comunicazioni

Brevi e isolate

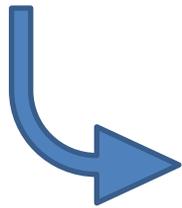


Il ruolo del capitale estero

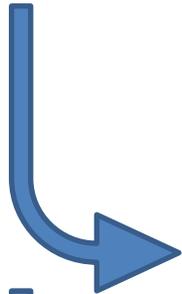


Es. campo assicurativo, bancario,
ferroviario ...

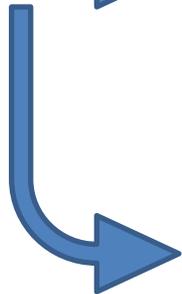
Quali limiti emergevano?



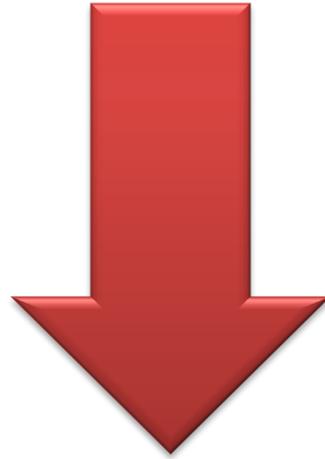
Monopoli privati



Risparmi italiani all'estero



Controllo estero



Verso le nazionalizzazioni

Livello statale



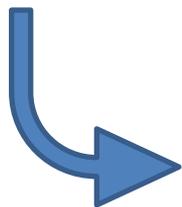
Ferrovie e assicurazioni
sulla vita - 1903

Livello locale

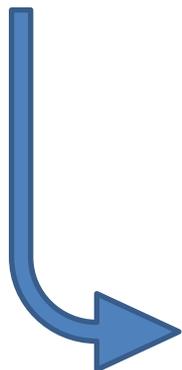
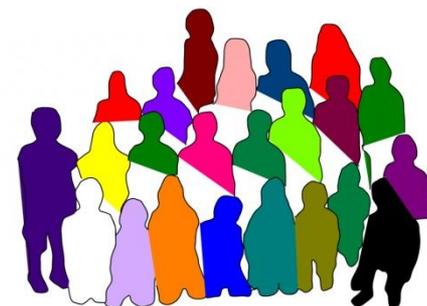


Municipalizzazioni - 1905

Quali obiettivi?



Sociali



Economici



Obiettivi sociali

Squilibri territoriali



Occupazione



Obiettivi economici

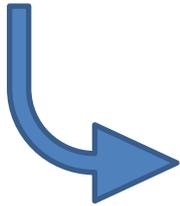
Pianificazione

Controllo settori

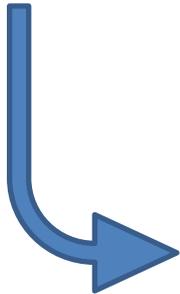
Occupazione

Monopoli pubblici

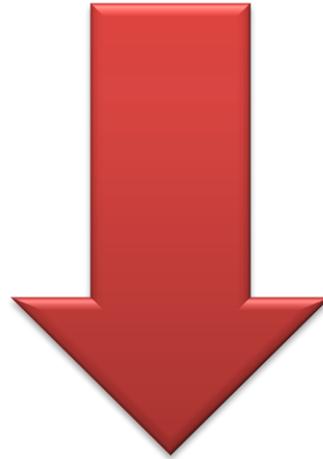
Conseguenze della prima Guerra Mondiale



Distruzione imprese



Scarsa domanda interna



Si consolida una linea di pensiero a favore dello
Stato nell'economia

Fallimenti del dopoguerra

Ilva, Ansaldo, Banca Italiana di Sconto

*<< Non è vero che gli individui posseggano una “libertà naturale” imposta sulle loro attività economiche. Non vi è alcun patto o contratto che conferisca diritti perpetui a coloro che posseggono o a coloro che acquistano. **Il mondo non è governato dall’alto in modo che gli interessi privati e sociali coincidano sempre.**>>*

Keynes J. M., “La fine del lasciar fare”, Volume III della “Nuova Collana di Economisti”, Utet, 1936

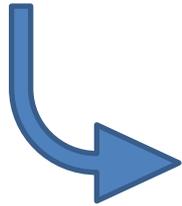
1931 – **IMI**: Istituto Mobiliare Italiano

Credito medio-lungo termine

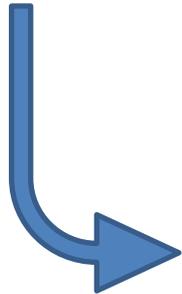
1933 – IRI: Istituto per la Ricostruzione Industriale

Obiettivi: Organismo temporaneo

2 sezioni



Finanziamenti industriali



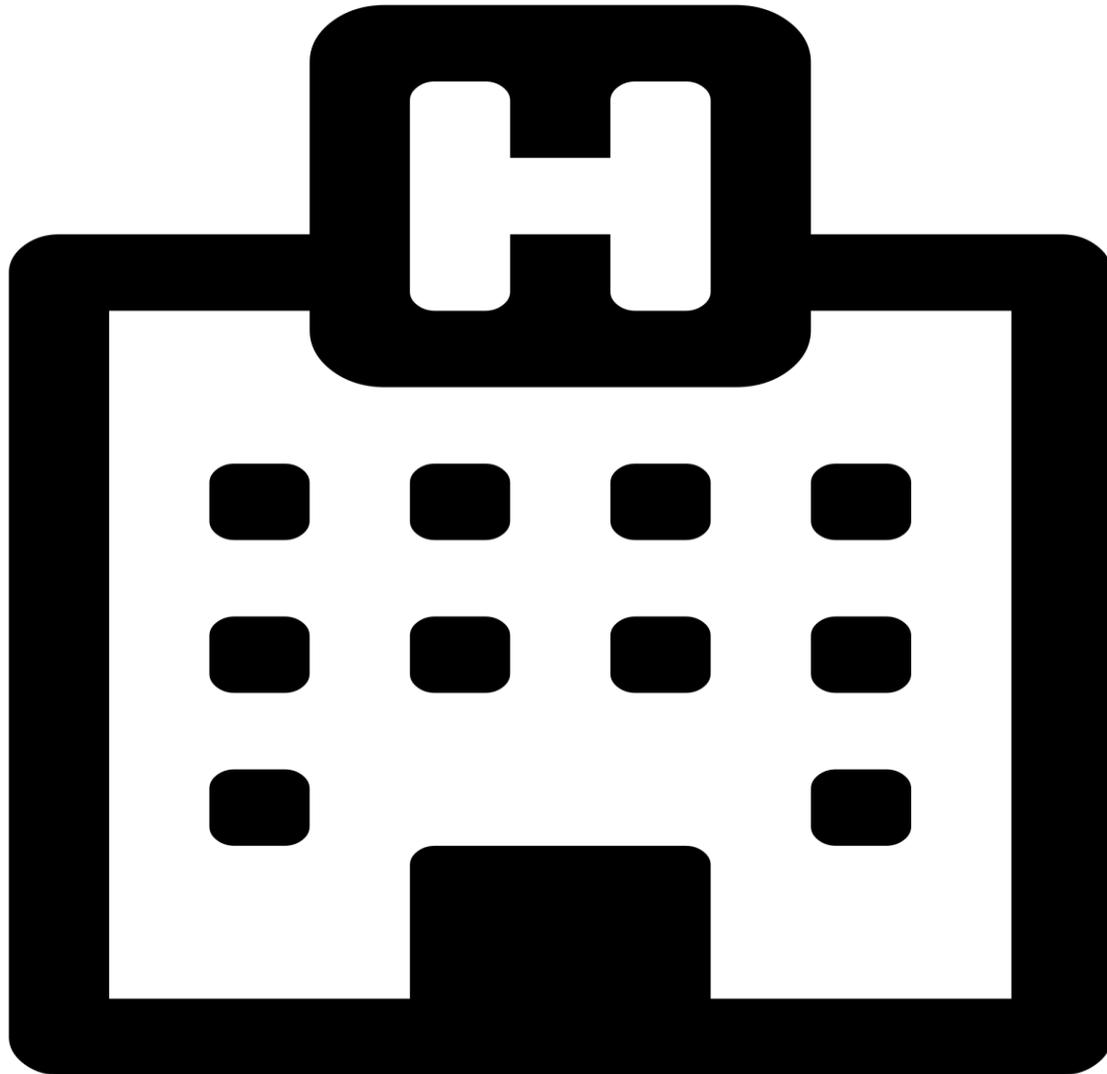
Smobilizzi industriali

1934

Iri deteneva circa il **48,5%** del capitale di rischio italiano

(European Commission, Local State-Owned Enterprises in Italy: Inefficiencies and Ways Forward, 2016)

Ospedale d'aziende

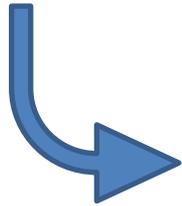


Perché?

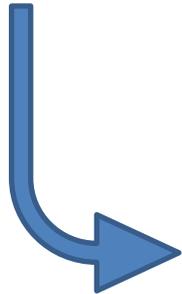
Scarsi capitali privati

Idee e periodo storico

TRASFORMAZIONE IRI

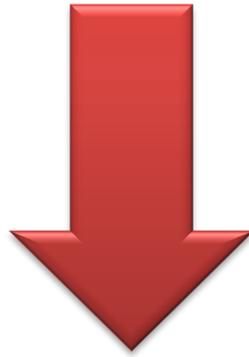


~~Finanziarie industriali~~



Smobilizzi industriali

1936



Nasce lo **STATO IMPRENDITORE**

*“lo **Stato** dichiarò esplicitamente la propria volontà di porsi come **soggetto economico di un gruppo aziendale di primaria importanza** utilizzando il medesimo come **strumento attivo di politica economica e industriale**”*

(Anselmi, 1989)

STATO IMPRENDITORE

=

FORMULA IRI

=

**SISTEMA DELLE
PARTECIPAZIONI STATALI**



Aspetti positivi

Sviluppo industrializzazione

Aumento occupazione



Limiti

Mancanza disegno preventivo

Mancanza equilibri economici

Lo sviluppo del sistema delle partecipazioni statali



Gino Zappa

1879

1960



Esistono settori di
traino/essenziali?



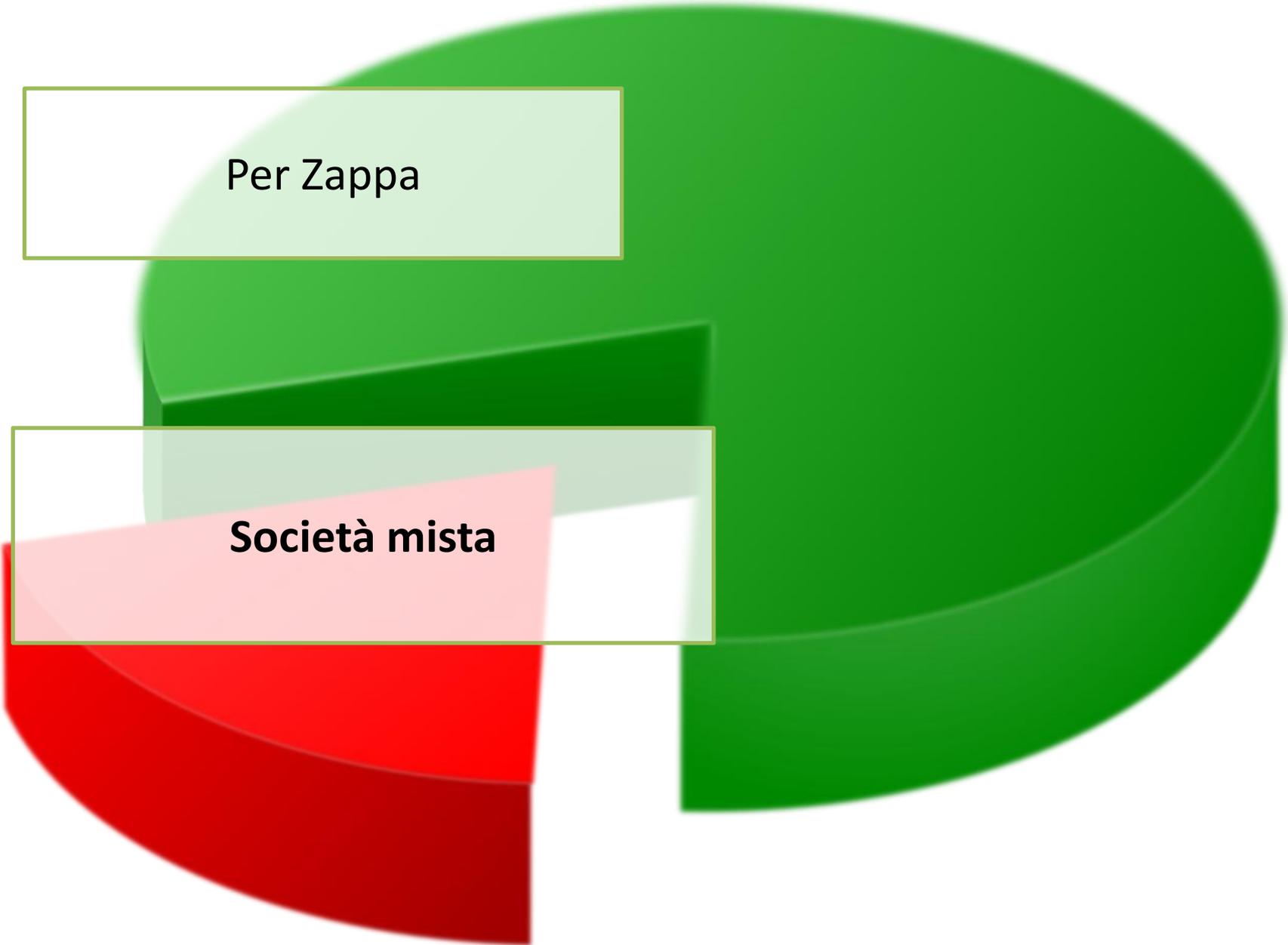
“La nazionalizzazione dell’impresa”, 1946

Limiti delle Pubbliche Amministrazioni secondo Zappa

“Lo Stato paga quando può o quando crede”

Scarsa formazione funzionari/dirigenti

Responsabilità solo politica



Per Zappa

Società mista

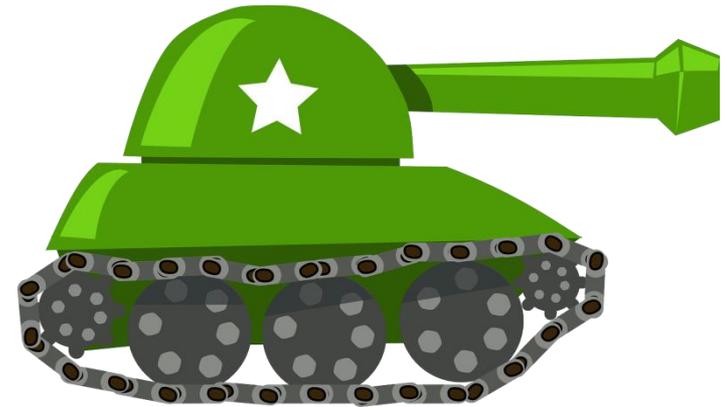
*“I pubblici piani, ciechi e rigidi regolatori della generale produzione, non potranno mai, sopprimendo l'**iniziativa privata**, sostituirla efficacemente nella ricerca dei **più convenienti processi produttivi**, nella investigazione acuta e stimolante dei **mutevoli bisogni**, che richiedono di essere appagati in **sempre nuove combinazioni**”*

“La nazionalizzazione dell’impresa”, 1946

≠ Orientamento

Ruolo di **pianificazione e controllo sociale** allo Stato

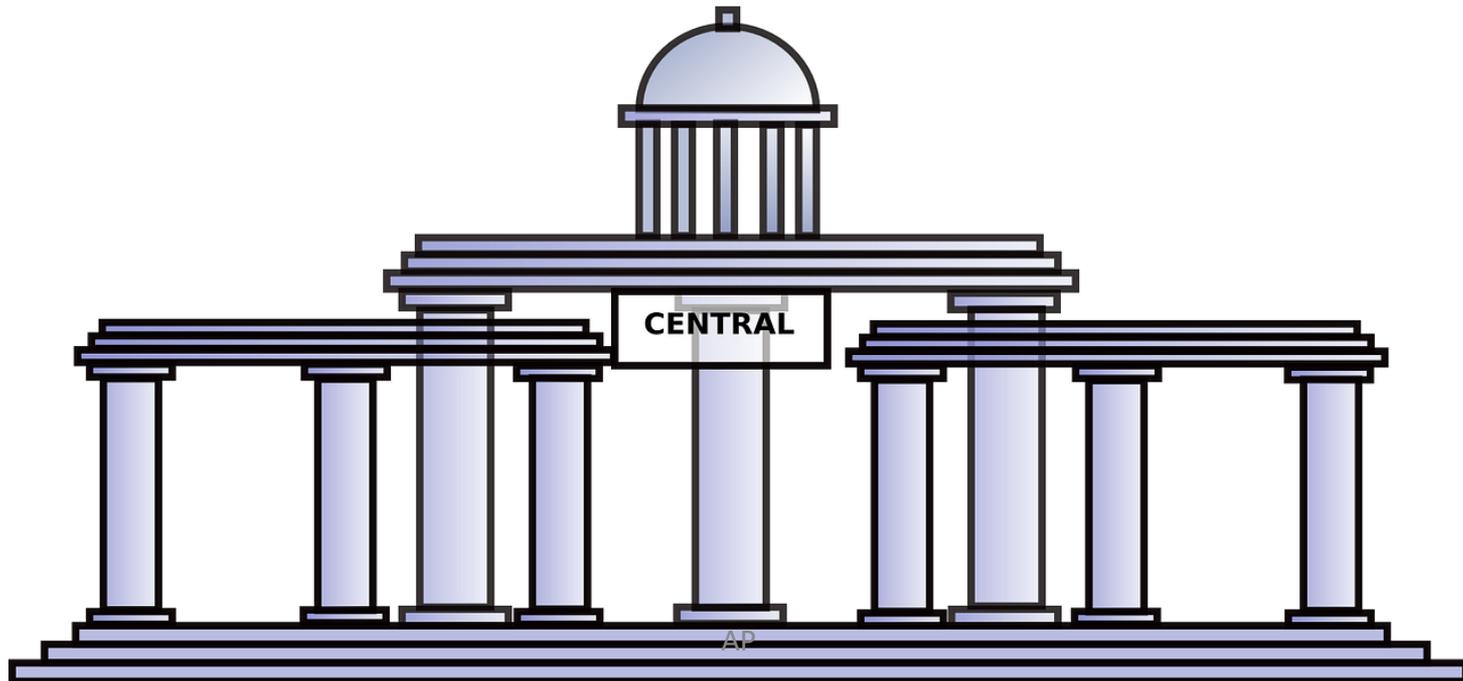
1947 – FIM: Fondo Industrie Meccaniche



**... 1962 – EFIM: Ente partecipazioni e
finanziamento industrie manifatturiere**

1956

Nasce il
**MINISTERO
DELLE PARTECIPAZIONI STATALI**



L. 1589/1956, art. 1-2

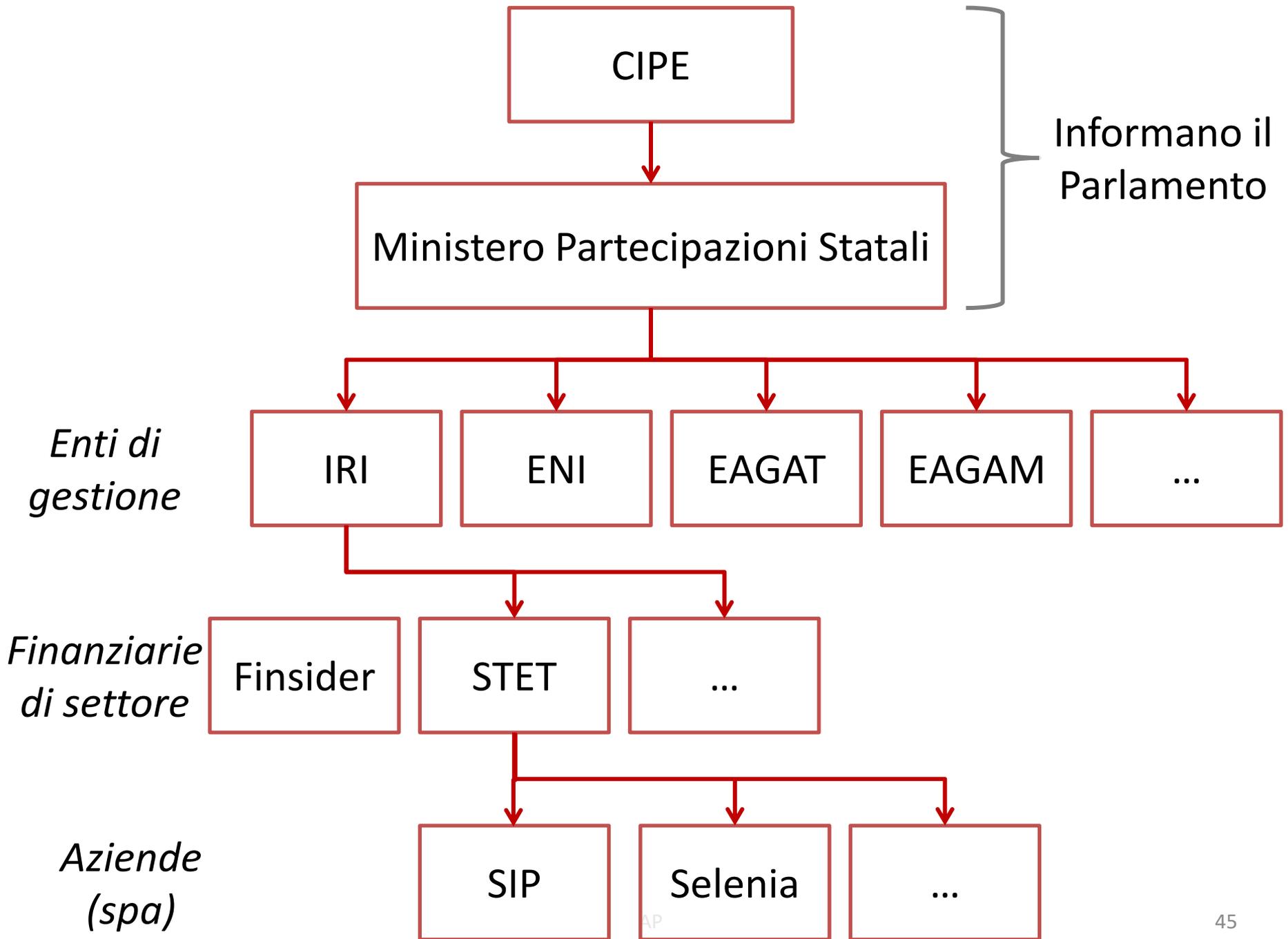
E' istituito il Ministero delle partecipazioni statali.

Sono devoluti al Ministero delle partecipazioni statali tutti i compiti e le attribuzioni spettanti, a norma delle vigenti disposizioni, al Ministero delle finanze per quanto attiene alle partecipazioni da esso finora gestite ed alle Aziende patrimoniali dello Stato.

....

L. 1589/1956, art. 3

*“Le partecipazioni di cui al precedente articolo verranno inquadrate in **enti autonomi di gestione, operanti secondo criteri di economicità.**”*



IRI

ALITALIA

AUTOSTRADE

STET

RAI

FINSIDER

FINMARE

FINMECCANICA

FINCANTIERI

...

FINELETTRICA

BANCA
COMMERCIALE
ITALIANA

Si consolida la
FORMULA IRI



<http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/1991/12/17/il-panettone-di-stato-sulla-tavola-dei.html>

Industrializzazione del Mezzogiorno– L. 634/1959

40% degli investimenti **complessivi** nel Mezzogiorno

60% dei **nuovi** investimenti nel Mezzogiorno

Industrializzazione del Mezzogiorno– L. 634/1959



Taranto



Napoli



ENI A
GELA

Quali effetti?

[1958 – 1976]

Il **72%** dell'incremento dell'occupazione è attribuibile a L. 634

A historical photograph showing a large group of men in dark suits seated around a long, white-clothed conference table. They are in a grand, ornate room with a large, colorful mural on the wall behind them. The men are looking towards the right side of the frame, and some are writing or looking at documents on the table. The scene is formal and significant.

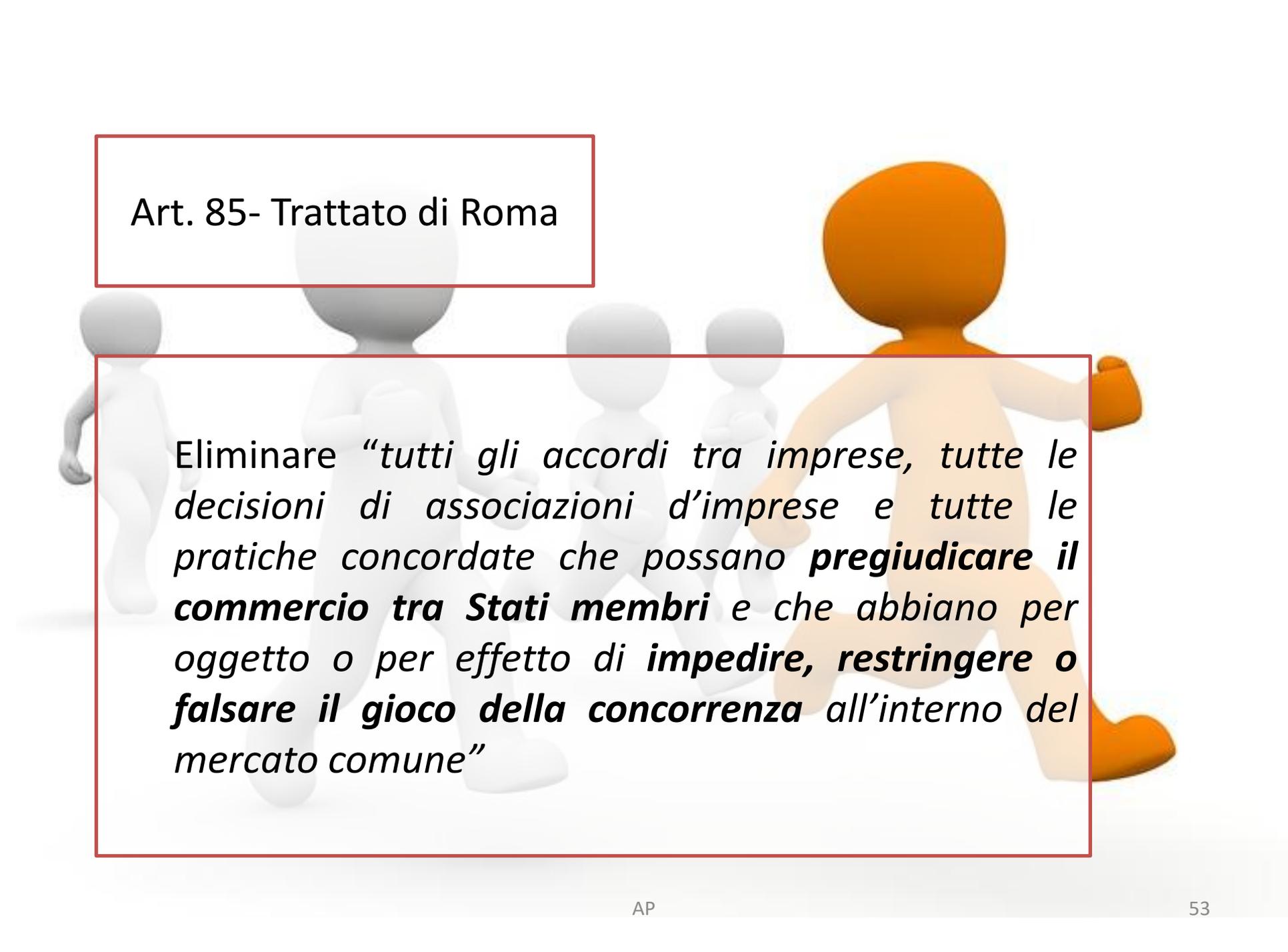
1957 - Trattato di Roma

Nasce la CEE - Comunità Economica Europea



Art. 3- Trattato di Roma

*Verso “la creazione di un regime inteso a garantire che la **concorrenza non sia falsata nel mercato comune**”*

The background features a group of stylized human figures. In the foreground, a large orange figure is walking towards the right. Behind it, several smaller white figures are walking in the same direction, some appearing to be carrying bags or briefcases. The figures are simple, rounded shapes with no facial features.

Art. 85- Trattato di Roma

Eliminare *“tutti gli accordi tra imprese, tutte le decisioni di associazioni d’imprese e tutte le pratiche concordate che possano **pregiudicare il commercio tra Stati membri** e che abbiano per oggetto o per effetto di **impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza** all’interno del mercato comune”*

Art. 86- Trattato di Roma

Vietano “*lo **sfruttamento** abusivo da parte di una o più imprese di una **posizione dominante** sul mercato comune o su una parte sostanziale di questo*”.

Art. 90- Trattato di Roma

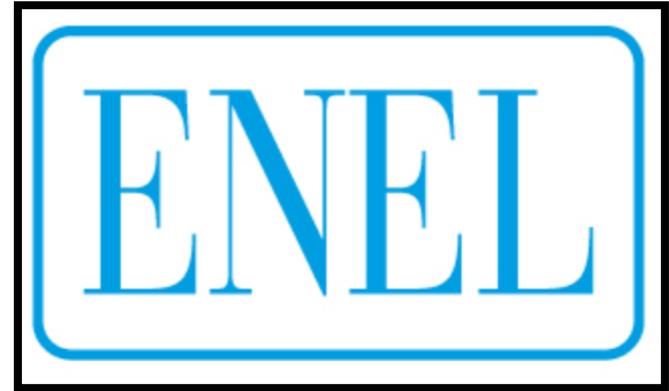
Anche alle imprese pubbliche ed alle *“imprese incaricate della gestione dei **servizi d’interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale**, [...] nei limiti in cui l’applicazione di tali norme non osti all’adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica **missione** loro affidata”*.

Orientamento

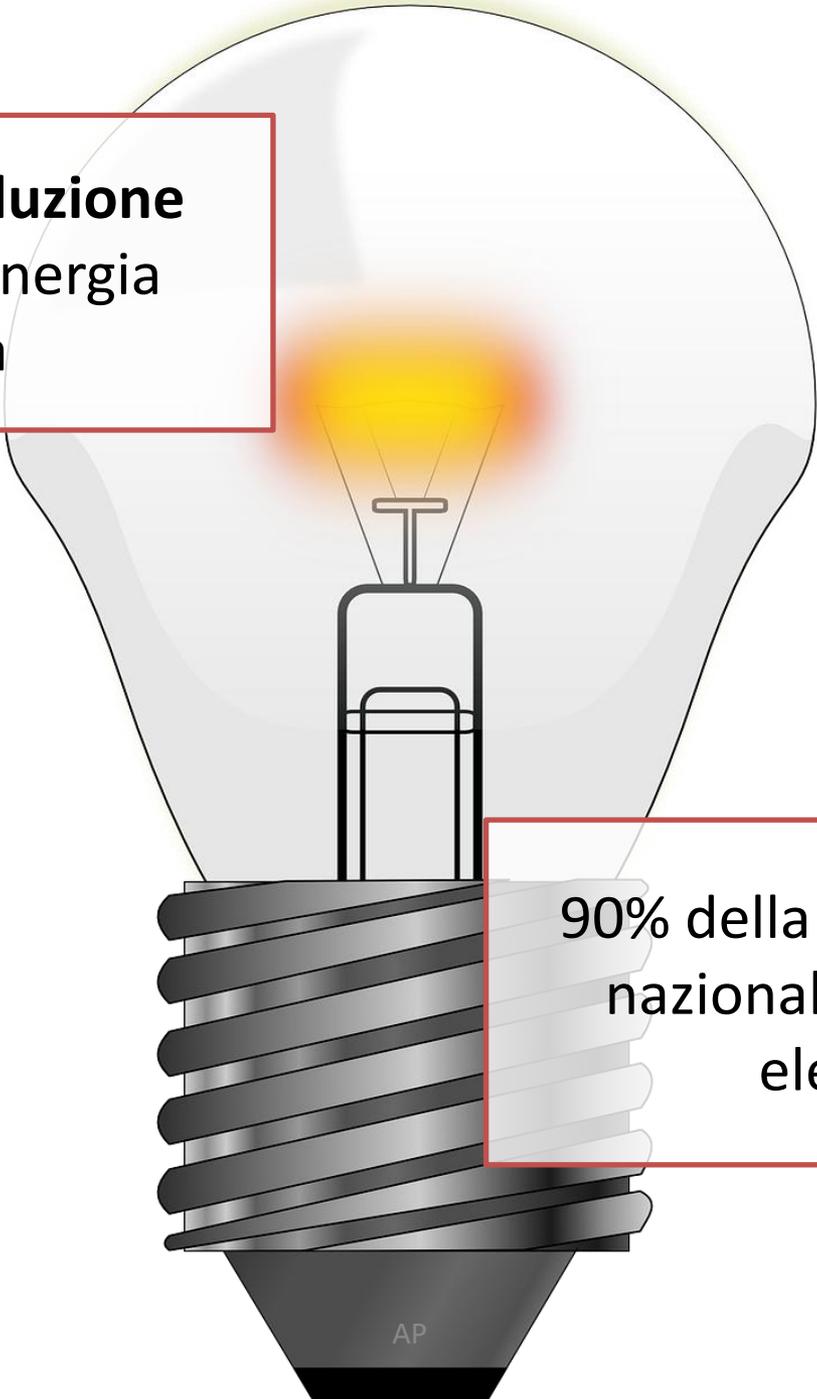
Mercato e concorrenza



1962

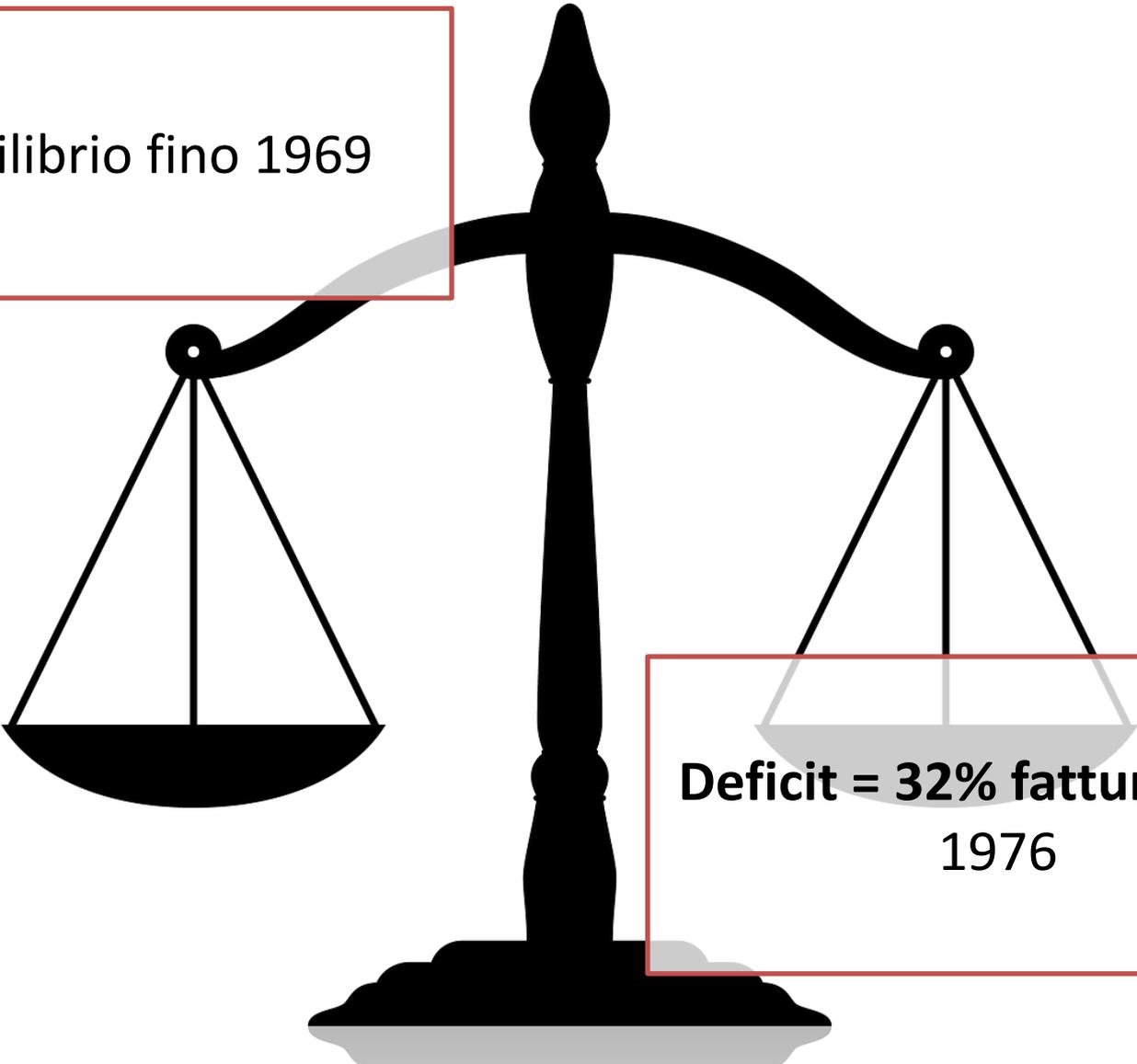


Nasce ENEL (Ente Nazionale per l'Energia Elettrica)



75% della **produzione**
nazionale di energia
elettrica

90% della **distribuzione**
nazionale di energia
elettrica



In equilibrio fino 1969

**Deficit = 32% fatturato nel
1976**

EMERGONO I **LIMITI** DEL
SISTEMA DI PARTECIPAZIONI
STATALI



Obiettivi di piena
occupazione

Necessità
ridimensionamenti

Deficit

Altri **limiti**
STATO IMPRENDITORE

Investimenti **senza**
pianificazione

Scelte più **politiche** che
economiche

DIMENSIONI

IRI

150 aziende

ENI

200 aziende

1979: crisi petrolifera



Verso il cambiamento nel
sistema delle partecipazioni
statali

Anni '70-'80



Commissioni per il riesame
delle partecipazioni statali

Quale **ruolo** per le partecipazioni statali in un **mercato aperto, mutevole e competitivo?**



Debito pubblico

Obiettivi
antieconomici

Necessità
ridimensionamenti

Deficit

Oneri impropri

Diseconomie che derivano dalla **rinuncia ad alternative più convenienti dal punto di vista economico-aziendale**, per privilegiare scelte più convenienti dal punto di vista economico-generale, sociale o politico.

You are hired!



sei qui: Home / Pubblicazioni / Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers) / n. 31 - Il debito pubblico italiano dall'Unità a oggi

n. 31 - Il debito pubblico italiano dall'Unità a oggi. Una ricostruzione della serie storica



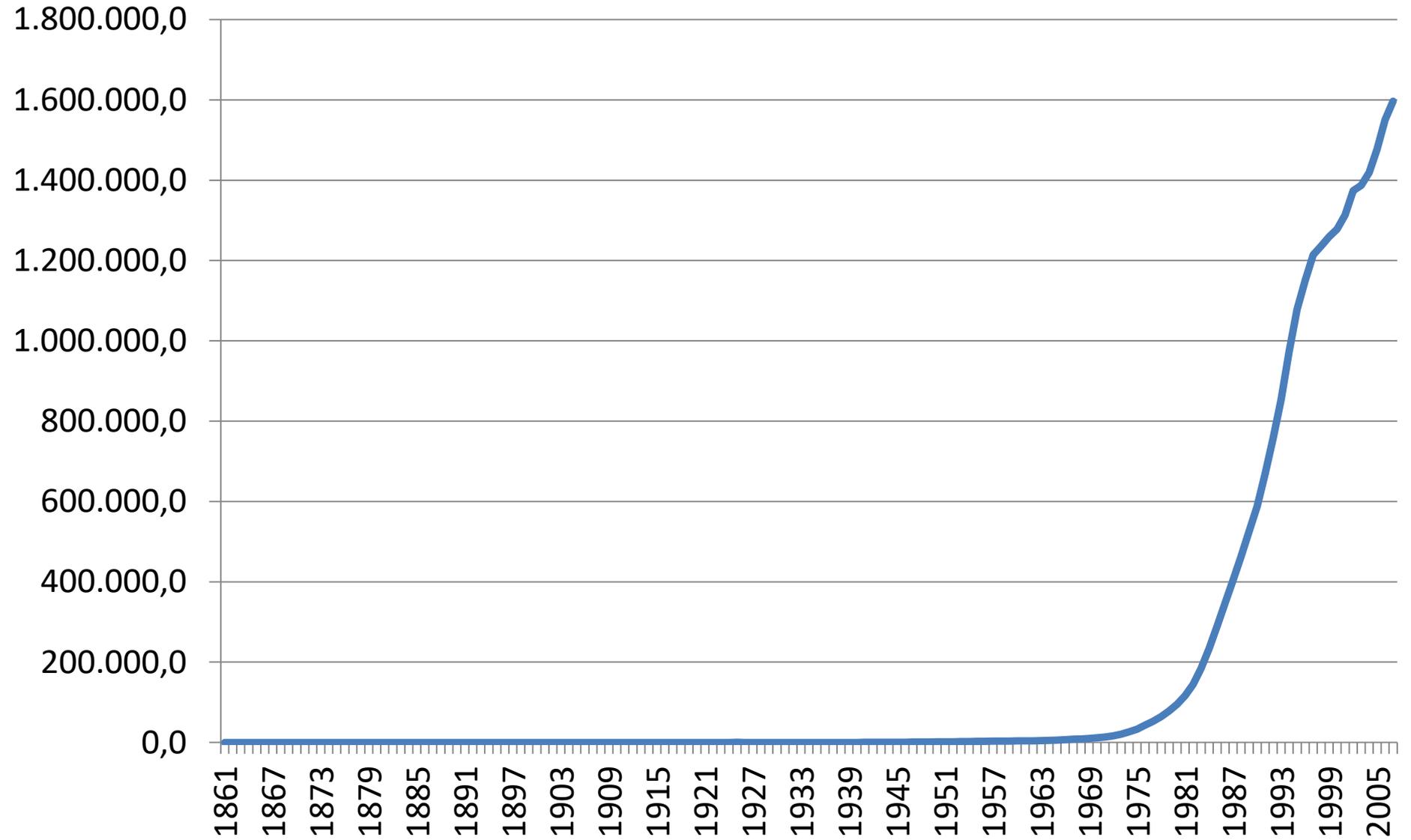
di Maura Francese e Angelo Pace
ottobre 2008

Condividi

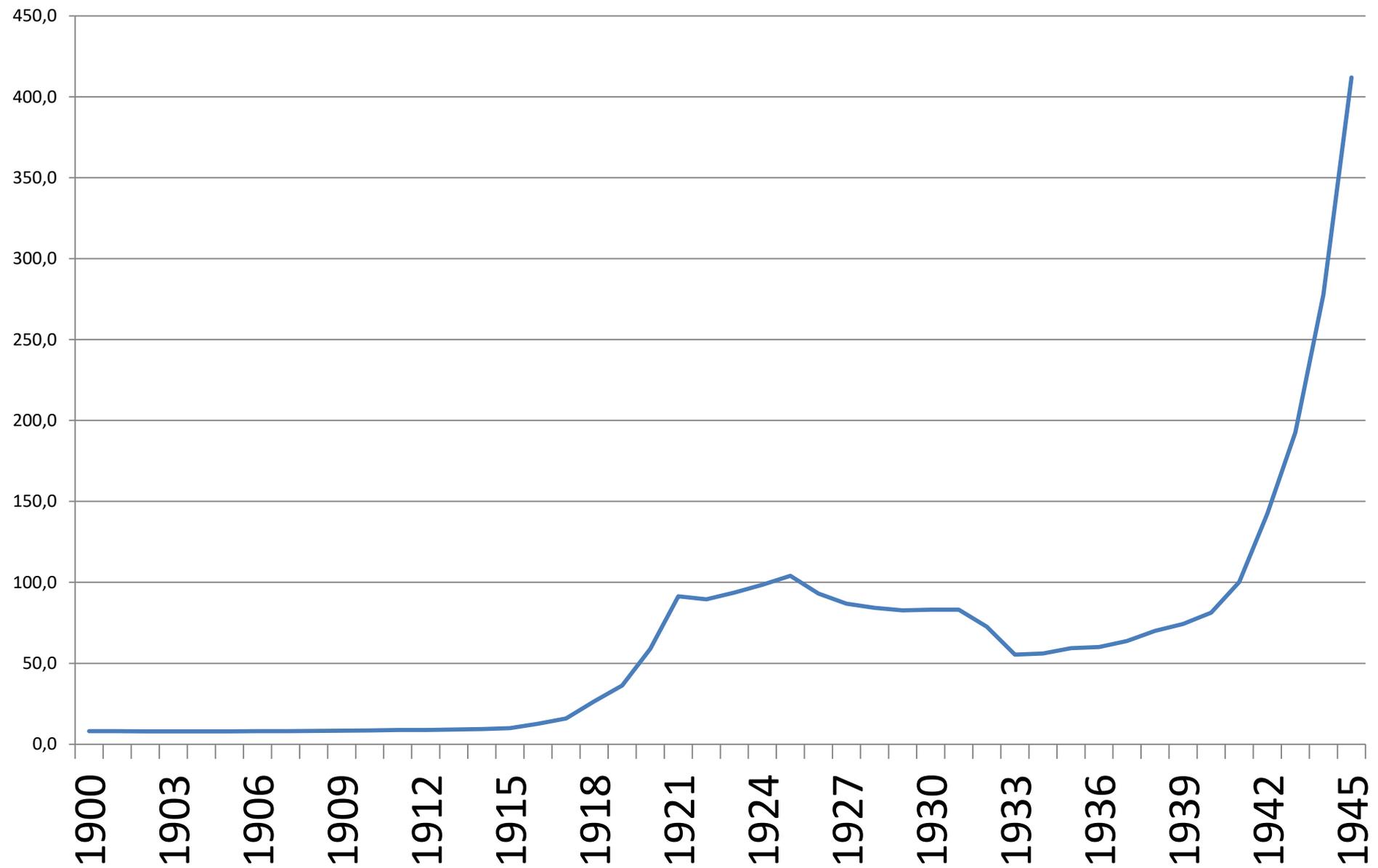


<https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/qef/2008-0031/index.html>

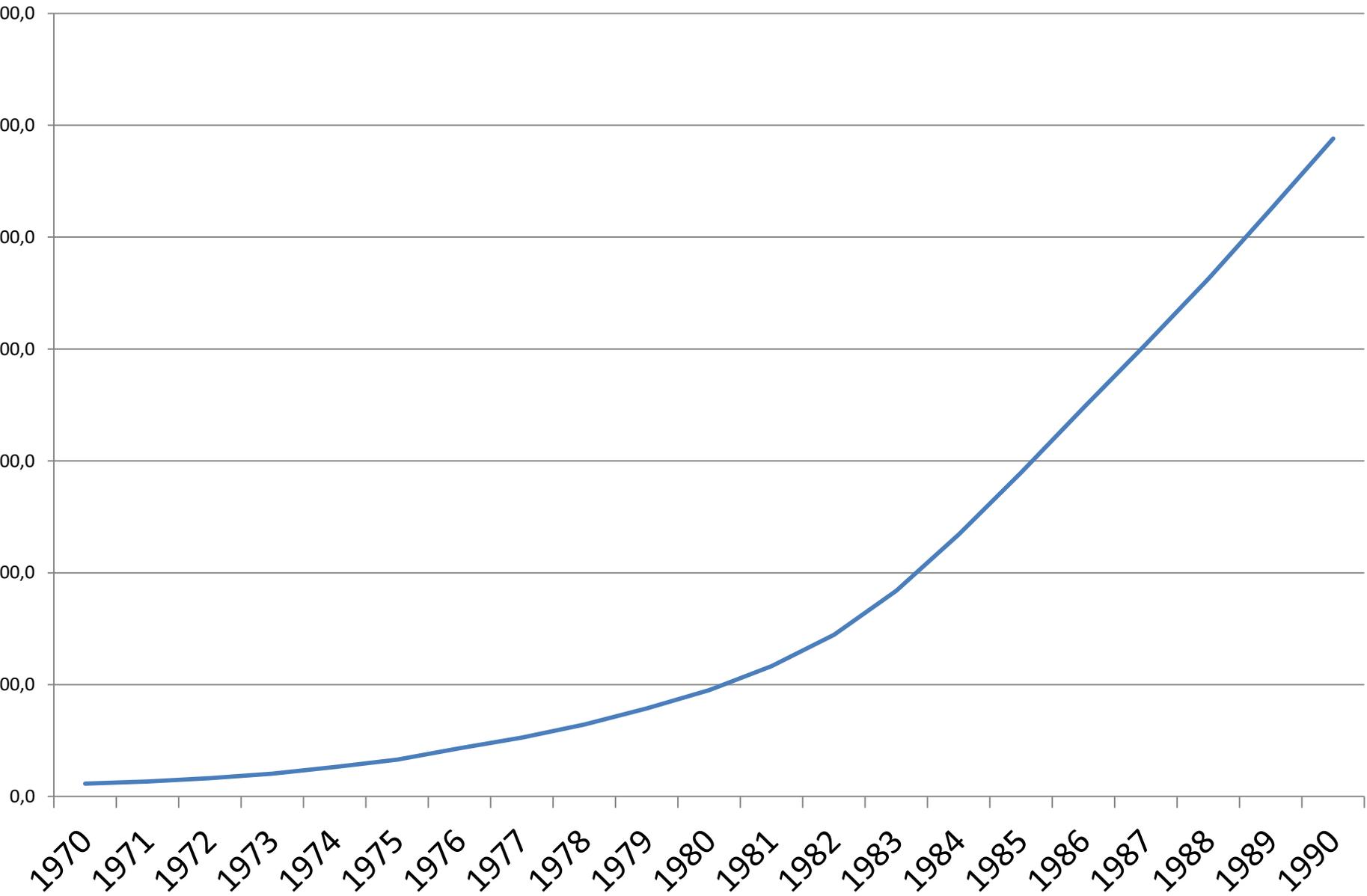
Debito (milioni di euro)



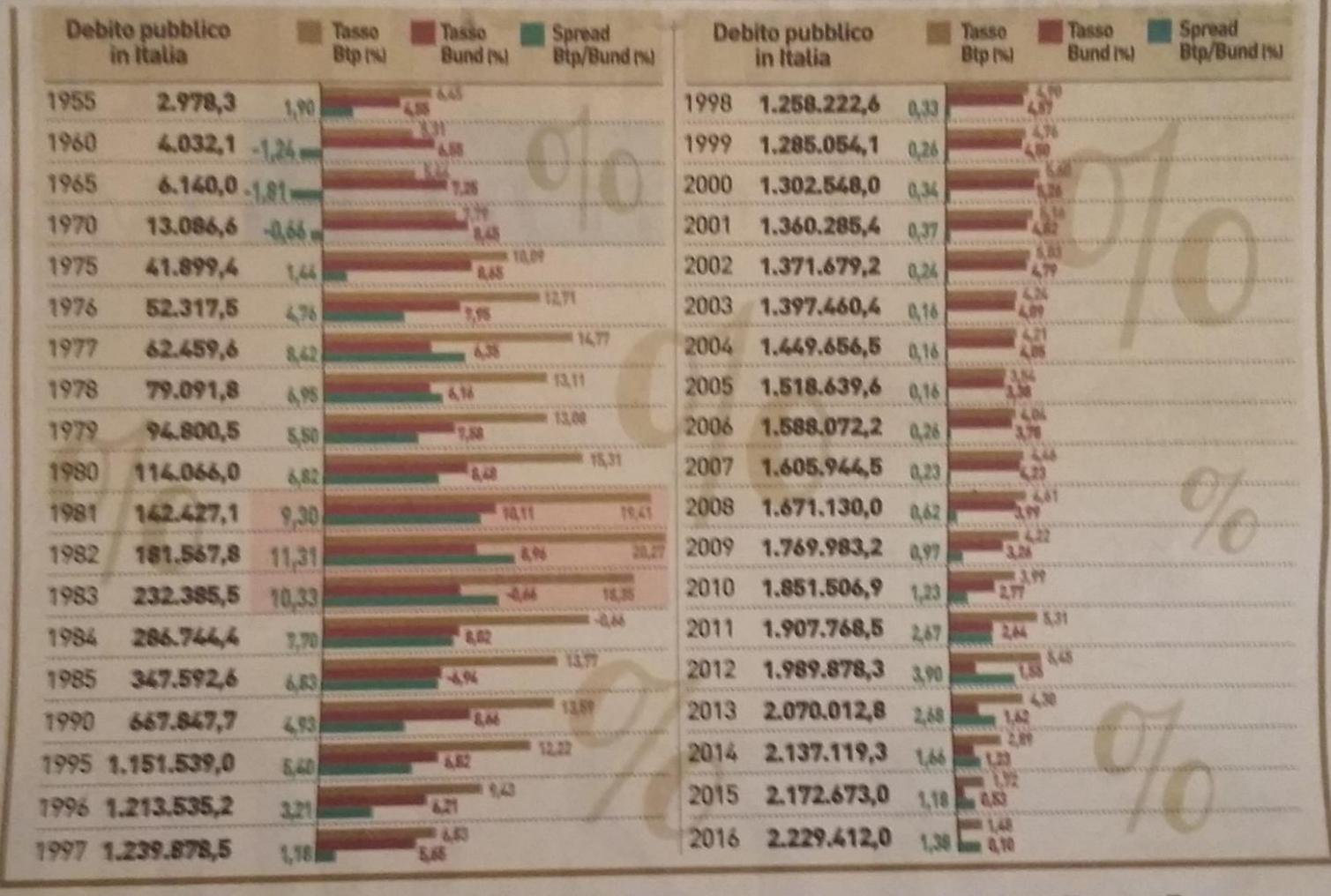
Debito (milioni di euro)



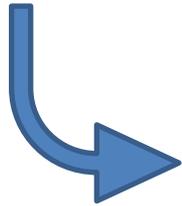
Debito (milioni di euro)



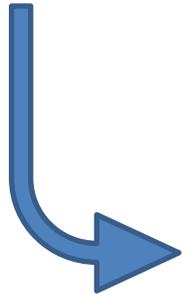
60 ANNI DI SPREAD



2 livelli di **problemi** nella gestione
del sistema delle PPSS

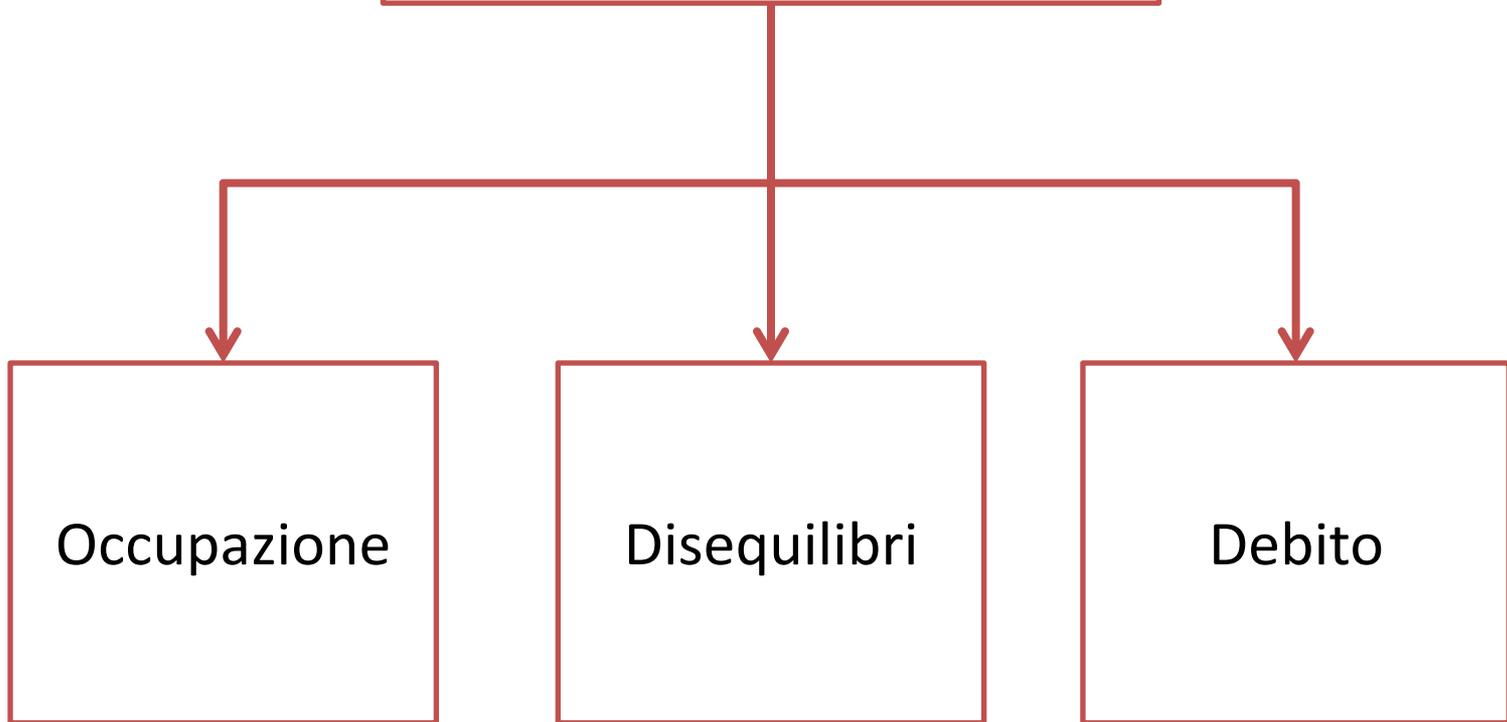


Nei confronti dello **Stato**



Nei confronti dei **cittadini**

Aziende vs Stato



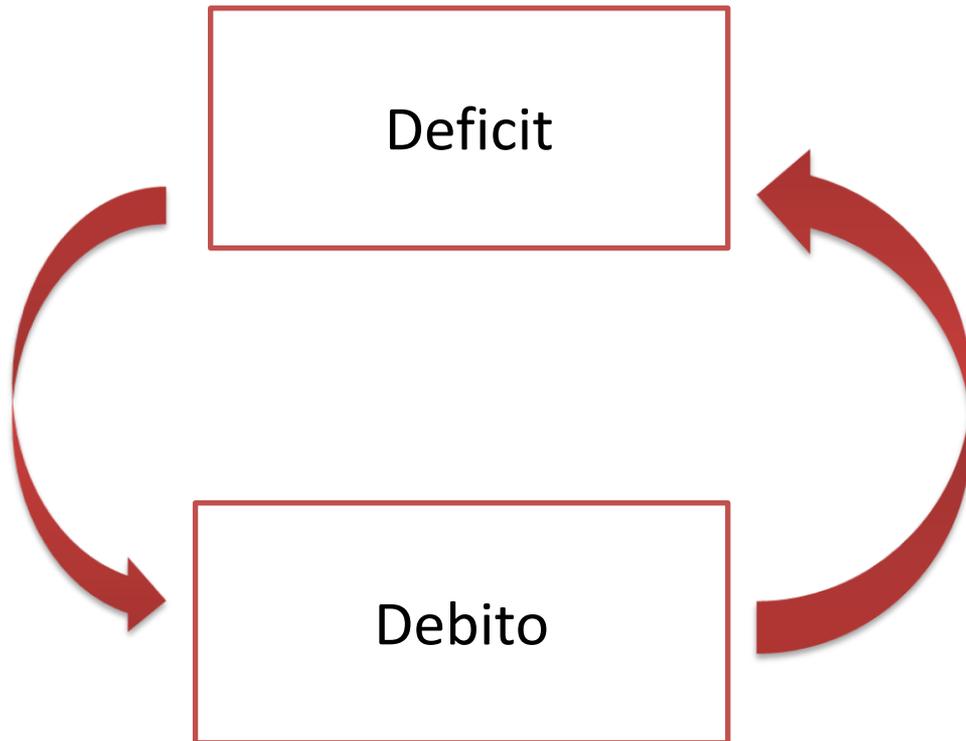
Aziende vs cittadini

```
graph TD; A[Aziende vs cittadini] --> B[Sprechi]; A --> C[Inefficienza e scarsa qualità]; A --> D[Scarsa trasparenza];
```

Sprechi

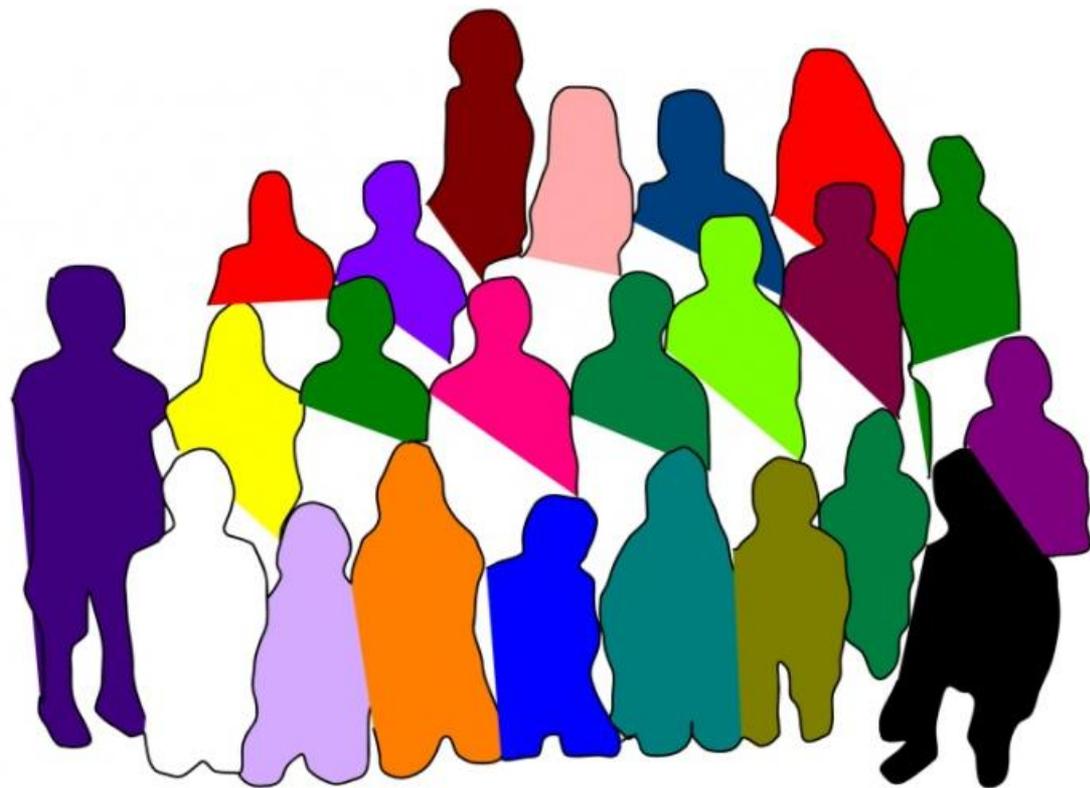
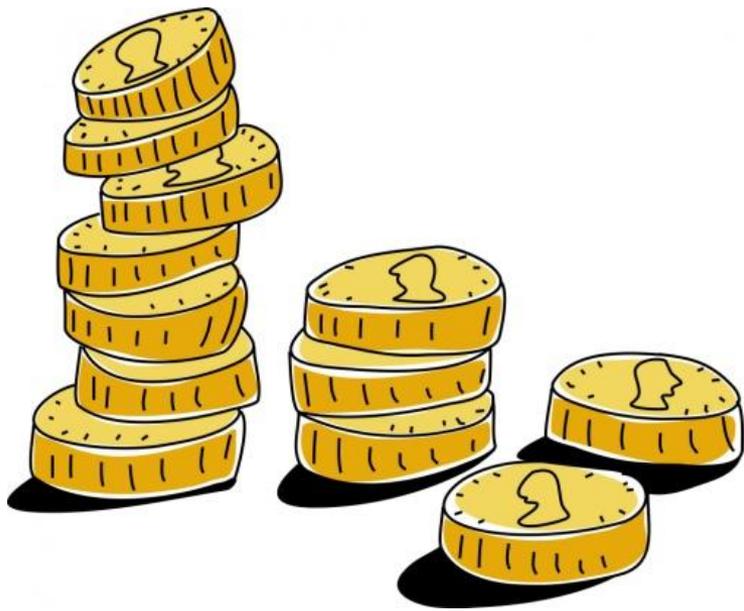
Inefficienza e
scarsa qualità

Scarsa
trasparenza

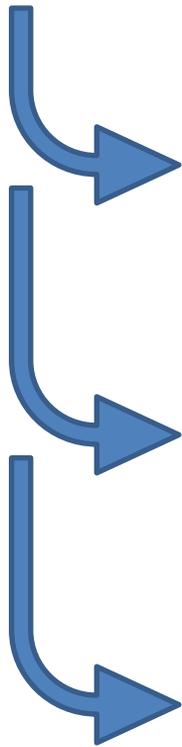


Sopravvivenza di
aziende obsolete

Verso una sempre
maggiore
pressione fiscale



Spinte alle privatizzazioni



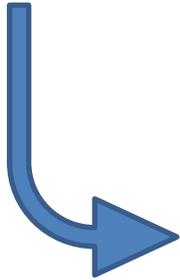
Europa

Studiosi

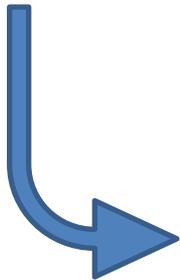
Dibattiti parlamentari

La fine dello Stato Imprenditore

2 tipi di privatizzazione



Formale



Sostanziale

Anni '80: primi passi

1986: Alfa Romeo da IRI a FIAT

Altre privatizzazioni formali

Anni '90

Forti spinte della Comunità Europea

DL 286/1991, convertito in L. 35/1992

Possibilità di trasformazione degli *“enti di gestione delle partecipazioni statali e gli altri enti pubblici economici, nonché le aziende autonome statali”* nella forma di ***Società per Azioni***, riconosciuta la ***“straordinaria necessità ed urgenza di procedere alla razionalizzazione del sistema delle partecipazioni statali [...] con la finalità di valorizzare le strutture produttive, l'accesso diffuso dei risparmiatori e contribuire al risanamento della spesa pubblica, anche mediante l'alienazione di beni patrimoniali suscettibili di gestione economica”***

DL 333/1992 - *Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica.*

Art. 15

1. *L'Istituto nazionale per la ricostruzione industriale - **IRI**, l'Ente nazionale idrocarburi **ENI**, l'Istituto nazionale assicurazioni - **INA** e l'Ente nazionale energia elettrica - **ENEL** sono **trasformati in società per azioni con effetto dalla data di entrata in vigore del presente decreto.***

DL 333/1992 - *Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica.*

Art. 15

*3. Le **azioni** delle società di cui al comma 1, unitamente a quelle della BNL S.p.a., **sono attribuite al Ministero del tesoro**. Il Ministro del tesoro esercita i diritti dell'**azionista** secondo le **direttive** del Presidente del Consiglio dei Ministri, d'intesa con il Ministro del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.*

1993

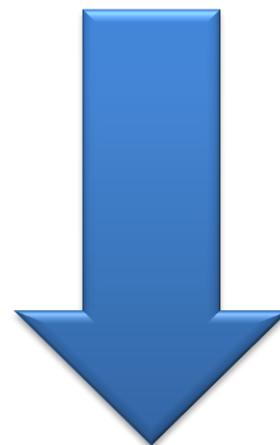
Abrogazione del
MINISTERO
DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

Orientamento

Mercato e metodi economico-aziendali



Privatizzazioni e
liberalizzazioni, anni '90
(New Public Management)



Europa

RICAPITOLANDO

Come nasce l'intervento dello Stato nell'economia

Lo sviluppo del sistema delle partecipazioni statali

La fine dello Stato Imprenditore