



I comuni italiani, tra Paperone e Lenin

di Bernardo Bortolotti e Carlo Scarpa 10.07.2007

La presenza degli enti locali e regionali nella vita economica del paese è un fenomeno importante anche se poco indagato. Una recente ricerca ha provato a misurare la loro partecipazione nel capitale delle imprese. I comuni più ricchi, in termini di capitale a bilancio, sono Milano, Roma e Torino. Ma se si considera la dimensione della città, in testa è Brescia, seguita da Aosta. Le imprese energetiche sono considerevoli fonti di reddito. Effetti benefici dell'apertura al capitale privato in termini di redditività ed efficienza gestionale.

Chiamatelo capitalismo municipale, chiamatelo socialismo municipale, come volete. Ma la presenza degli enti locali e regionali nella vita economica del paese è un fenomeno importante anche se poco indagato. Una recente ricerca ha provato a misurare la presenza degli enti locali e regionali nel capitale delle imprese, e i dati colpiscono. (1)

Anche limitandosi alle imprese di dimensioni medio-grandi, sopra i duecento addetti, per intenderci (2), e aggregando quelle che fanno parte di uno stesso gruppo, vediamo come comuni, province e regioni detengono partecipazioni rilevanti in 369 imprese, che impiegano oltre 200mila addetti; solo nelle imprese del comune di Roma lavorano 25mila dipendenti, in quelle del comune di Milano 20mila. Si tratta di una realtà finora mai misurata con precisione e che ha dimensioni davvero notevoli, e non solo nei valori assoluti appena menzionati. Nell'aggregato, oltre l'1 per cento del reddito nazionale si forma in queste spa. In Valle d'Aosta il loro contributo arriva a superare il 6 per cento del reddito regionale e il 2 per cento dell'occupazione regionale. E questo, si noti, senza contare la amministrazione pubblica vera e propria, le Asl, le scuole, e la presenza nelle fondazioni bancarie: stiamo parlando solo società di capitali non finanziarie.

Le città più ricche? Forse ovviamente, in termini di capitale a bilancio, Milano, Roma e Torino. Ma se si considera la dimensione delle città, balza in testa Brescia seguita da Aosta. Ma tra le top 10 abbiamo anche Verona e Parma, Vicenza e Cremona, Trento e Bolzano, e Roma scivola al diciannovesimo posto. In sostanza, il Nord davanti a tutti: il capitalismo municipale, se così lo vogliamo chiamare, non è certo figlio del Centro-Sud. L'imprenditoria pubblica è molto più presente nel Nord industriale, fianco a fianco con quella privata, anche se con connotazioni piuttosto diverse. Ma non è che tutto il Sud stia a guardare, intendiamoci. Quando misuriamo la dimensione delle imprese tramite l'occupazione invece che il capitale, Napoli e Palermo salgono al quarto e al sesto posto, rispettivamente. Imprese magari poco capitalizzate, ma molto "capaci" di generare occupazione.

Per fare cosa? La polemica politica ci rappresenta talvolta i comuni come protagonisti anche in mercati concorrenziali, e questo può essere vero, ma solo in un certo senso. Vediamo perché.

Circa duecento di queste imprese locali sono nei settori dei servizi di pubblica utilità e altre cento nei trasporti pubblici locali, i settori di più tradizionale presenza pubblica locale. Certo è però che da tempo una buona parte di questi settori dovrebbe essere aperta alla concorrenza (si pensi alla recente liberalizzazione della vendita di energia elettrica al dettaglio, che segue quella del gas del 2003) e la presenza di imprese controllate dagli enti territoriali pare sempre meno ineluttabile.

Inoltre, la presenza di queste imprese in settori tradizionalmente aperti alla concorrenza (il manifatturiero, i servizi, il commercio) è comunque significativa. Parliamo di oltre sessanta imprese (medio-grandi) per un totale di quasi 25mila addetti e un fatturato totale di circa 3 miliardi di euro.



...e come lo fanno...

Ma forse la questione ancora più delicata è quale sia la performance di queste imprese. Sono efficienti? Servono a fare utili, o almeno a fornire un servizio pubblico? L'indagine a riguardo non pretende certo di essere conclusiva, ma alcune indicazioni sono interessanti, pur con le cautele del caso. (3)

Se da un lato si osserva una redditività del tutto positiva in alcune regioni del Nord quali il Trentino, il Friuli, il Piemonte e la Lombardia, dall'altro diverse regioni meridionali (Puglia, Campania, Abruzzo) e la Liguria presentano margini operativi sensibilmente inferiori, che si traducono in valori negativi del Roa (il rendimento del capitale). Gli indici di efficienza gestionale restituiscono un quadro ancora più differenziato, ma la situazione delle principali regioni del Sud e ancora della Liguria appare particolarmente negativa.

L'analisi di performance deve ovviamente considerare anche la composizione settoriale del campione – la presenza pubblica nei diversi settori non è certo omogenea. A riguardo, si conferma come le imprese energetiche siano considerevoli fonti di reddito per i loro azionisti pubblici: ogni dipendente di queste imprese genera in media un utile annuo di oltre 37mila euro.

Un fatto da sottolineare è poi che le imprese del settore dei "servizi", che esclude tutte le utility o i trasporti, generano invece in media un reddito netto per dipendente negativo. Anche se questo settore raccoglie in realtà imprese piuttosto eterogenee quanto a rami di attività, si noti come siamo qui al di fuori dell'ambito tradizionalmente affidato all'intervento pubblico: a che serve entrare in settori di questo genere per ricavarne delle perdite? Analoghe considerazioni emergono considerando il margine negativo delle imprese pubbliche locali del settore delle costruzioni.

Pubblico o privato?

Se uno studio rigoroso che consenta di valutare la performance di queste imprese rispetto alle private è difficile, a causa dell'indisponibilità di dati sufficientemente comparabili, quelli a disposizione permettono comunque di tentare un'analisi altrettanto interessante, che metta in luce le differenze fra imprese caratterizzate da un diverso livello di partecipazione pubblica. Alcune di queste imprese sono infatti totalmente in mano pubblica, altre hanno invece alcuni azionisti privati. Il confronto viene realizzato all'interno dei quattro macrosettori individuati in precedenza (utility, trasporti locali, altri trasporti, e un settore residuale) per tenere conto di eventuali specificità settoriali che potrebbero influire sulla valutazione. (4)

Il nostro esperimento mostra in modo netto gli effetti benefici dell'apertura al capitale privato in termini di redditività ed efficienza gestionale. Con la sola eccezione del settore residuale (che comprende il manifatturiero, i servizi, il commercio, eccetera), le società miste presentano una redditività superiore rispetto alla società in house, in particolare in termini di margine operativo lordo. Risultati simili emergono considerando anche il fatturato per addetto o l'utile per addetto. Speriamo che quest'ultimo dato non rappresenti una scusa per affermare che una piccola partecipazione privata basta a risolvere tutti i problemi. La partecipazione delle amministrazioni locali alle imprese è un fenomeno complesso, ma comunque imponente. L'intervento pubblico non è un male in sé; ma le sacche di inefficienza non possono essere nascoste, nell'interesse della collettività.

(1) B. Bortolotti, L. Pellizzola e C. Scarpa, "Le partecipazioni dei governi locali in Italia", mimeo, Fondazione Eni Enrico Mattei-Fondazione Iri, mimeo, 2007.

(2) Per essere incluse nel campione, le imprese devono soddisfare almeno uno dei tre seguenti criteri: fatturato di almeno 15 milioni di euro, attivo di bilancio superiore a 30 milioni di euro, almeno 200 dipendenti.

(3) In particolare, spesso le scelte di prezzo delle Spp riflettono alcune (anche legittime)



preoccupazioni di carattere politico e sociale, così che la presenza di ricavi limitati può in realtà essere sintomo di decisioni politiche circa il prezzo, più che di inefficienza gestionale o di marketing dei servizi erogati.

(4) Sulle differenze fra i valori medi e mediani, vengono poi eseguiti i convenzionali test di significatività.

Fonte: La Voce - Concorrenza e Mercati - 10 Luglio, 2007