



**FORUM
DISUGUAGLIANZE
DIVERSITÀ**

con il sostegno di

GROWINPRO

Growth Welfare Innovation Productivity



MISSIONI STRATEGICHE PER LE IMPRESE PUBBLICHE ITALIANE

Un'opportunità per guidare lo sviluppo del Paese

Sintesi del Rapporto

MISSIONI STRATEGICHE PER LE IMPRESE PUBBLICHE ITALIANE

Un'opportunità per guidare lo sviluppo del Paese

Rapporto della Commissione Imprese e Sviluppo*

* La Commissione è composta da Fabrizio Barca, Giovanni Dosi, Simone Gasperin (Rapporteur), Federico Maria Mucciarelli, Edoardo Reviglio, Andrea Roventini, Francesco Vella, Edoardo Zanchini.

Sintesi del Rapporto

Il tema di questo Rapporto è il ruolo dell'impresa pubblica quale agente strategico di cambiamento e di sviluppo. Le imprese pubbliche italiane sono dotate di straordinarie capacità tecniche ed innovative, assolutamente fondamentali per rilanciare la competitività del sistema economico, contribuendo a promuovere la giustizia sociale e la sostenibilità ambientale. Ma come rivelano i risultati del seguente Rapporto, il potenziale complessivo delle imprese pubbliche risulta ancora ampiamente inesperto. Le cause di tale sottoutilizzazione sono principalmente ascrivibili a due fattori. In primo luogo, la mancata definizione di missioni strategiche da parte dello Stato nei confronti delle imprese pubbliche, a cui anche le amministrazioni pubbliche si possano allineare. In secondo luogo, la carenza di un'interazione e di un agire sistemico e coordinato fra le stesse imprese pubbliche.

Sulla base di uno studio preliminare, realizzato anche attraverso una serie di colloqui con gli amministratori delle imprese, il Rapporto sviluppa una Proposta che permetterebbe la definizione concordata e tecnicamente informata di missioni strategiche per le imprese pubbliche italiane. Missioni orientate a promuovere l'innovazione tecnologica e lo sviluppo inclusivo e sostenibile del Paese.

Il Rapporto qui presentato è frutto di un lavoro di nove mesi da parte della Commissione Imprese e Sviluppo, costituitasi sotto il coordinamento del Forum Disuguaglianze e Diversità, composta da un gruppo di studiosi ed esperti di formazione multidisciplinare provenienti da diverse università italiane ed estere.

I punti essenziali del Rapporto, e in particolare della Proposta, sono i seguenti:

- Le imprese pubbliche costituiscono un pilastro fondamentale del capitalismo italiano. Sono tra le più grandi organizzazioni produttive in termini di fatturato: sei fra le prime dieci imprese italiane sono controllate dallo Stato. Se si considerano esclusivamente le controllate da organi dello Stato centrale (Ministero dell'Economia e delle Finanze, Cassa Depositi e Prestiti), le imprese pubbliche impiegano in Italia oltre 350.000 addetti, costituiscono più del 17% degli investimenti fissi delle imprese italiane e circa il 17% della loro spesa in ricerca e sviluppo. Molte di esse sono quotate, rappresentando circa il 29% della capitalizzazione complessiva della Borsa di Milano. Sono realtà produttive che generano redditi cospicui, da cui l'azionista pubblico riceve importanti dividendi per circa 3 miliardi di euro all'anno (anno 2018). Infine, esse operano in settori di notevole interesse strategico: energia, trasporti, manifattura di sistemi ingegneristici complessi ad alto contenuto tecnologico, distribuzione, ed altri ancora. Queste imprese svolgono un ruolo cruciale di avanguardia nella trasformazione digitale e nella transizione ambientale. Le importanti competenze tecniche, unite alla considerevole dimensione quantitativa rispetto ai loro ambiti di attività, investono le imprese pubbliche di uno straordinario potenziale trasformativo per il sistema economico e sociale del Paese.

- Allo stesso tempo, l'analisi del loro operato, informata anche dai colloqui con gli amministratori delle stesse imprese pubbliche, ha fatto emergere l'esistenza di una significativa capacità non valorizzata. Questa potrebbe pienamente dispiegarsi sotto tre condizioni: la definizione concordata con l'azionista pubblico di esplicite missioni strategiche; un agire sistemico e coordinato delle imprese pubbliche sui temi di comune interesse; un'azione dello Stato e delle Regioni coerente con le missioni concordate e con le azioni che ne conseguono.
- La realizzazione di queste condizioni faciliterebbe le imprese pubbliche nell'implementare missioni strategiche di lungo periodo e di valore pubblico per il Paese, sui temi della competitività economica del sistema produttivo, della giustizia sociale e della sostenibilità ambientale. Le missioni relative a questi ambiti devono essere definite attraverso un confronto pubblico che le legittimi sul piano democratico e al tempo stesso essere frutto di un processo tecnicamente informato e animato da un rinnovato "Stato esperto", capace di interloquire ad alto livello tecnico con i vertici delle imprese. Le missioni potranno così soddisfare i bisogni del tessuto produttivo, dei lavoratori e dell'intera cittadinanza. Esse possono nascere dalle sfide che la società si troverà ad affrontare nell'immediato futuro, quali l'innovazione tecnologica e digitale, il cambiamento climatico, l'invecchiamento della popolazione ed altre ancora. Sfide strettamente connesse fra di loro, ma ancora più significative e interdipendenti nella prospettiva di un necessario rilancio dell'economia italiana, colpita severamente dalla crisi pandemica degli ultimi mesi.
- La Proposta contenuta in questo Rapporto riguarda la definizione di missioni strategiche di lungo periodo (della durata minima di cinque anni) in capo alle imprese pubbliche. Essa si riferisce a quelle controllate direttamente dal Ministero dell'Economia e delle Finanze o indirettamente da Cassa Depositi e Prestiti, escludendo le aziende municipalizzate o altre società controllate da enti locali. La Proposta delinea un processo che mira ad allineare virtuosamente l'agire di tutte le amministrazioni dello Stato azionista e i programmi strategici di lungo periodo delle imprese pubbliche. In particolare, rende possibile per il Ministero dell'Economia e delle Finanze la creazione di un ambiente istituzionale in cui possa avvenire un dialogo costante – informale e imprenditoriale – fra gli amministratori delle imprese pubbliche, ma anche dello Stato azionista *con* gli amministratori delle stesse, per la definizione delle missioni. Tra le forze della Proposta, vi è la possibilità di adattarsi a tutti gli scenari di organizzazione delle partecipazioni pubbliche che potessero maturare.
- Strumentale alla definizione delle missioni, e al loro allineamento col resto del sistema Paese, è la creazione di un Consiglio degli Esperti delle imprese pubbliche in seno al Ministero dell'Economia e delle Finanze, uno sviluppo che appare auspicato da un nutrito numero di amministratori delle imprese pubbliche. La Proposta prevede la costituzione di un Consiglio degli Esperti, una squadra di 15 personalità competenti impegnate a tempo pieno nel seguire l'operato delle imprese pubbliche. Essi saranno nominati secondo procedure aperte e trasparenti sulla base di appurate competenze settoriali e di conoscenza dell'operato delle imprese pubbliche, che svolga un fondamentale ruolo di ponte tecnico tra lo Stato azionista e le imprese pubbliche. Lavorando attraverso forma-

zioni a geometria variabile, rispetto ai temi della missione o del settore interessato, gli Esperti interagiscono con gli amministratori delle imprese pubbliche e con i Ministri di riferimento per la definizione delle missioni, facilitandone l'attuazione e monitorandone il perseguimento.

- I colloqui esplorativi con gli amministratori delle imprese pubbliche hanno manifestato una pluralità di opinioni rispetto ai temi della *governance*, del ruolo delle missioni e del rapporto con l'azionista pubblico. In generale, sono emersi punti di condivisione sulla necessità di intensificare il confronto con lo Stato azionista su basi tecniche, di instaurare dinamiche virtuose da sistema Paese, senza burocratizzare questo processo. I punti inequivocabili della Proposta – l'autonomia gestionale del management delle imprese pubbliche, la trasparenza della nomina del Consiglio degli Esperti sulla base di alte e appurate competenze tecniche, l'iscrizione delle missioni nell'ambito di impegni programmatici legislativi di lungo periodo a dimensione europea – sono stati apprezzati da molti amministratori come garanzie rispetto a improprie torsioni dirigiste e ad un non ammissibile appiattimento su obiettivi di corto respiro.
- L'intero impianto della Rapporto – l'analisi delle imprese, la Proposta, i colloqui – sono stati concepiti e realizzati prima che dirompesse la pandemia del Covid-19. La conseguente crisi economica e sociale che il Paese sta attraversando non può che motivare ulteriormente e rendere ancora più urgente la necessità di attivare il potenziale trasformativo delle imprese pubbliche (attuali e di quelle che potrebbero nascere), già nella cruciale fase del rilancio. Soprattutto in questi termini, la Proposta contenuta nel seguente Rapporto costituirebbe un miglioramento del sistema attualmente esistente, immediatamente e facilmente realizzabile, per il pieno dispiegamento delle sue totali capacità.