

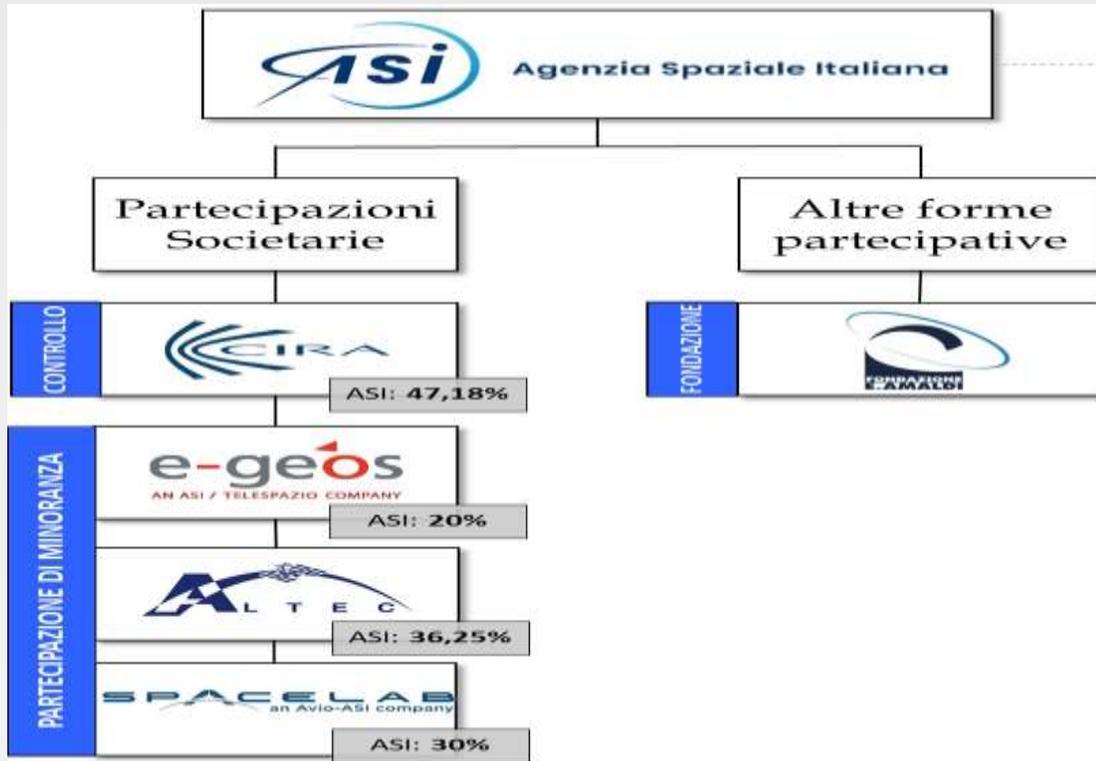
Lezione 1.10

**IR come nuova forma di impresa
pubblica knowledge-based**

Outline

- Proprietà e forma legale
- La governance
- Il finanziamento

- European Research Infrastructure Consortium ERIC: forma legale intesa a facilitare la costituzione ed il funzionamento di infrastrutture di ricerca che abbiano un interesse europeo, senza finalità economiche prevalenti
- → personalità giuridica riconosciuta negli stati membri, flessibilità operativa e organizzativa, processo costitutivo veloce, esente da IVA ed accise, accesso ai risultati della ricerca (obiettivi UE)



- Panorama delle possibilità ampio: una infrastruttura di ricerca può partecipare alla proprietà di una società di diritto privato (esempio: ASI)



Governance

- Un tema centrale della campagna che negli ultimi decenni è stata condotta contro le imprese pubbliche è stato quello delle interferenze dei politici nella loro conduzione
- Vero.... Ma....i rapporti fra imprese private e politici sono altrettanto o forse piu' rilevanti....

- governance delle imprese pubbliche nelle economie di mercato,
- asimmetria informativa e della incompletezza dei contratti fra governo e imprese pubbliche (o anche imprese private regolate)
- ma forse non è il problema principale.

- È abbastanza banale osservare che qualunque azionista passivo, per di più spesso con una piccola quota di capitale, avrebbe costi proibitivi ad ottenere le stesse informazioni sulla situazione dell'impresa (tecnologica, commerciale, finanziaria, organizzativa, regolamentare ecc.) che sono invece disponibili per i managers e gli amministratori

- Questi vivono immersi quotidianamente nell'ambiente dell'impresa e dispongono non solo dell'accesso privilegiato ai documenti, ma anche alla massa di informazioni non codificate che costituiscono la linfa vitale di qualunque organizzazione
- Il funzionario di un fondo pensioni, di una società di asset management, in generale di un investitore finanziario, normalmente non sarà al corrente di tutto ciò che avviene in una impresa al cui capitale partecipa la sua organizzazione, e questo vale largamente per le imprese 'private' in primo luogo

- Esiste una sterminata letteratura, sin dagli '30 del secolo scorso, sul tema dei problemi di governance della grande impresa privata, oltre alle cronache degli occasionali scandali che mostrano gli effetti della asimmetria informativa fra chi è proprietario formale e chi è il vero dominus.

- Che cosa c'è allora di diverso nel caso dell'impresa pubblica che possa giustificare il sospetto che la governance possa essere peggiore di quella dell'impresa privata sotto il profilo dell'efficienza e della trasparenza?

- Qui l'argomento spesso assume questa doppia forma: sebbene anche nella grande impresa privata (in quelle piccole tutto è più sotto controllo per la coincidenza di proprietà e management) ci possa essere corruzione ed inefficienza, vi è sono meccanismi di disciplina 'esterna':

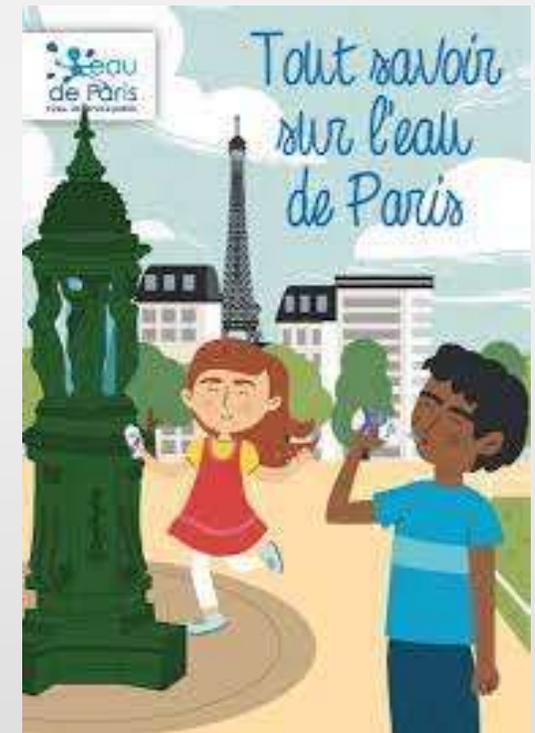
- un management inefficiente o peggio prima o poi si scontrerà con la realtà del mercato, presenterà bilanci in perdita o insoddisfacenti e sarà sostituito dagli investitori, i quali in definitiva si attendono profitti adeguati e non altro.
- Invece il controllo di tipo istituzionale dato dalle leggi e dai tribunali, sarà indebolito nel caso dell'impresa pubblica perché managers, polizia finanziaria, autorità di regolamentazione, giudici sono tutti dipendenti dello Stato e tenderanno a colludere fra di loro e con i politici.

- Il primo argomento è sicuramente valido, ma solo se l'impresa pubblica non avesse vincoli di bilancio stringenti.
- È il tema del 'soft budget constraint' avanzato molti anni fa dall'economista ungherese Janos Kornai (1992).



- L'argomento cade se le imprese pubbliche hanno un vincolo di bilancio sufficientemente rigido,
- ad esempio se in presenza di perdite il meccanismo o di ripianamento delle stesse non sia quello di un automatico trasferimento da parte del bilancio dello stato (o del comune o dell'ente pubblico proprietario).
- Norme UE su 'aiuti di di stato' (esempio Alitalia)

Questo suggerisce che se le imprese pubbliche (come quelle private regolamentate) debbano svolgere - nel quadro della loro missione (statutaria o in altro modo formalizzata) - attività occasionalmente o strutturalmente in disavanzo, ciò sia previsto con strumenti quali il contratto di programma o simili.



- questo meccanismo di controllo si applica in modo simile ad un'impresa pubblica e ad un'impresa formalmente privata che abbia un contratto con lo stato, ad esempio una concessione di pubblico servizio.
- Quando le cose vanno così, l'evidenza che l'impresa pubblica sia meno efficiente ed accountable della sua omologa privata sono deboli od inesistenti.

- La seconda obiezione all'impresa pubblica, quella relativa alla collusione fra poteri dello stato, è stata spesso avanzata da economisti negli USA o formati in quel contesto

- Come ben sappiamo in Italia, nei nostri sistemi politici e amministrativi soffriamo semmai quasi di un eccesso di autonomia e autarchia, per cui tribunali amministrativi, civili, penali, ministeri nazionali, Regioni, sindaci, legislatori remano in direzioni diverse, spesso contraddicendosi.

- Il problema del management pubblico in Europa non è affatto quello che regolatori, giudici e politici colludano tutti assieme fra di loro, ma piuttosto che obiettivi e modalità delle diverse componenti dei pubblici poteri tendono a divergere più spesso che a convergere, e ciò pone agli amministratori delle imprese pubbliche (e private) una serie di problemi proprio perché vi sono multipli 'principals'.

- Ma questi problemi, tipici dei sistemi democratici maturi, non hanno nulla a che vedere con la predominanza di corruzione e ‘mafia politica’.
- A meno che invece le istituzioni pubbliche siano in effetti catturate da consorterie varie che ne corrompano il funzionamento
- In tale caso il problema non è solo quello dell’inefficienza dell’impresa pubblica, ma della democrazia stessa: ed allora sarà malato parlamento, sistema giudiziario, autorità di regolazione dei mercati e sarà malata la stessa impresa “privata”, che è in realtà parte di una società patologica.

- Per contro, vi è molto da imparare dalla governance delle grandi infrastrutture pubbliche di ricerca, che – in quanto espressione di un incontro fra comunità scientifiche internazionali e governi o istituzioni che le hanno costituite e le finanziano, esprimono modelli sofisticati di bilanciamento dei poteri degli enti finanziatori e del management.

- Come ha scritto anche The Economist, si dovrebbe studiare nelle business school come mai il management dei grandi centri di ricerca scientifica riesca ad essere così efficiente,
- spingendo l'organizzazione alla frontiera tecnologica,
- solitamente rispettando i vincoli di bilancio,
- mantenendo ferma la propria missione strategica,
- e senza gli incentivi di stipendi multimilionari e le stock options che si ritengono indispensabili per i managers delle imprese private.

- il segreto della governance di un ospedale pubblico, di una università, come di una impresa pubblica in genere, sta tutto nella internalizzazione della missione da parte di una comunità professionale con cui il management si identifica.
- In tutti questi casi non sono né i meccanismi di mercato né la separazione formale dei poteri (pur essenziale) a determinare il successo dell'organizzazione, ma il prevalere delle motivazioni intrinseche: fare scienza, salvare vite, educare menti

Finanziamento

Alcuni possibili canali per finanziare progetti di imprese europee ad alta intensità di conoscenza:

- Forma legale: ente pubblico sovranazionale, modello CERN e ESA
- Canale principale: contributo degli Stati nella forma di un trasferimento dal bilancio degli Stati al bilancio del nuovo organismo
- Impegni di natura pluriennale, formalizzati con appositi strumenti legali
- Contributo ordinario legato all'insieme dell'attività istituzionale
- Unione Europea tra i finanziatori

- Europeizzazione di programmi nazionali
- Nuova organizzazione dovrebbe poter concorrere alla raccolta di fondi per progetti specifici
- Canali di ricorso al mercato finanziario (esempio: BEI)
- Eventuale partecipazione di soggetti privati
- Possibile combinare ricerca ed erogazione di servizi pubblici → CNAO (Pavia) è un esempio di fusione tra un centro di ricerca e un luogo di cura in un'unica infrastruttura
- Proposte di reti di dialogo tra grandi infrastrutture di ricerca e imprese (ATTRACT)