

Le privatizzazioni hanno portato vantaggi ai consumatori? Dipende. A dieci anni dall'inizio delle privatizzazioni, un bilancio di quattro casi italiani.

di **Matteo Rizzoli**

Privatizzati e liberalizzati è meglio?

Durante gli anni novanta si è avviato il processo delle privatizzazioni, per incoraggiare il trasferimento della proprietà di molte aziende pubbliche dallo Stato a milioni di piccoli risparmiatori azionisti: la Borsa del mercato azionario diventava un luogo democratico di partecipazione dei cittadini alla vita economica del Paese. La promessa era quella di liberare lo Stato di debiti gravosi e compiti non propri, facendo incontrare in un circolo virtuoso i risparmi degli italiani con i progetti di investimento delle imprese. Come è andata?

Attraverso le privatizzazioni lo Stato trasferisce la gestione delle attività economiche a privati. Lo Stato italiano fino agli anni novanta si è occupato delle cose più disparate: telefoni (la Sip), automobili (l'Alfa Romeo) panettoni (Motta) autostrade. Questo trasferimento può avvenire in vari modi. Lo Stato può vendere le aziende direttamente a privati, come ha fatto con l'Alfa; oppure può mettere sul mercato solo delle quote di un'azienda, cercando di venderle ai piccoli azionisti attraverso le offerte pubbliche di vendita; oppure, infine, può cedere solo la gestione dell'azienda ma non la proprietà, che ritorna pubblica allo scadere della concessione, come nel caso di Autostrade.

Negli anni '80 e '90 vi è stato un movimento quasi ideologico in favore delle privatizzazioni e delle liberalizzazioni, che hanno avuto luogo in tutto il mondo occidentale e nei paesi in via di sviluppo, dove questi processi sono stati letteralmente imposti dai programmi di aggiustamento strutturale del fondo monetario.

Le ragioni economiche che stavano dietro questa spinta sono varie: la convinzione che le imprese in mano ai privati siano gestite in maniera più efficiente; la possibilità di utilizzare i ricavi per diminuire il debito; la creazione di un mercato azionario dove i piccoli risparmiatori possono investire e offrire alle imprese fondi per gli investimenti. Nel tempo

però nessuna di queste ragioni si è dimostrata incontestabilmente vera, talvolta si è verificato il contrario.

“Liberalizzazioni”: è la parola che da sempre accompagna le privatizzazioni, fino a diventare all'orecchio di molti un sinonimo. Ma non sono la stessa cosa. Con qualche semplificazione possiamo dire che liberalizzare significa realizzare un mercato competitivo laddove vi era un monopolio regolamentato, aprire un settore economico al mercato. Sostituisce un meccanismo che fissava il prezzo di un servizio per regolamento, con un meccanismo dove il prezzo è deciso dall'incontro della domanda dei consumatori con le varie offerte delle aziende. Per “liberalizzare” quindi bisogna creare un mercato con più aziende, pubbliche o private, che queste si facciano concorrenza.

Dunque la privatizzazione è un passaggio di proprietà dal pubblico al privato, mentre la liberalizzazione è una trasformazione di un monopolio in un mercato dove le aziende sono in competizione, secondo diverse modalità. Nel caso delle autostrade, infatti, come dovrebbero fare più aziende a farsi concorrenza? Dovremmo costruire più autostrade in parallelo, così noi possiamo scegliere quella che ci fa il prezzo migliore? È ovvio che lo spreco di risorse toglierebbe ogni economicità al processo. Ci sono altri modi però per mettere in concorrenza le aziende per la gestione delle autostrade. Possiamo infatti ipotizzare che ogni dieci anni il servizio di gestione (e gli introiti dei pedaggi) vengano messi all'asta. L'azienda che pensa di gestire l'autostrada in maniera più efficiente offrirà il prezzo più alto e lo Stato ridistribuirà i proventi dell'asta attraverso altri meccanismi.

La competizione in questo caso avviene prima per aggiudicarsi la gestione e non vi è lo spreco di inutili duplicazioni. Altre volte la liberalizzazione si attua dividendo un servizio in più strati; pensiamo al settore elettrico. Qui un'unica azienda si occupava



sia di produrre che di distribuire l'energia. Possiamo immaginare più aziende che producono l'energia in diverse centrali, ciascuna con la tecnologia che più ritiene efficiente, fino al punto che anche un privato cittadino può produrre energia con pannelli solari e metterla in vendita. Poi questa energia va distribuita ai consumatori attraverso una rete. E qui si presentano gli stessi problemi delle autostrade, in quanto è antieconomico duplicare la rete. Però liberalizzare la produzione e mantenere un monopolio solo sulla distribuzione è già un primo passo.

Un bilancio dei primi dieci anni di privatizzazioni in Italia. Gli argomenti economici, a dieci e più anni di distanza dall'avvio del processo ci sembrano dunque sempre meno convincenti; possiamo ora affermare che vanno privilegiate le liberalizzazioni

piuttosto che le semplici privatizzazioni. Ma è ben difficile mettere in piedi un settore liberalizzato: i risultati, per la finanza pubblica, per i consumatori finali, e per i mercati dei capitali, non solo possono venire a mancare, ma possono addirittura essere disastrosi.

Anche se le prime dismissioni da parte dello stato avvengono in Italia già negli anni '80, è con l'ondata di privatizzazioni della Comit, dell'Eni, della Banca di Roma e del San Paolo eccetera negli anni '94, '95 e '96 che il processo decolla. Siamo quindi a dieci anni dall'inizio e si possono trarre alcune conclusioni, sui casi più noti a tutti.

Privatizzazioni: risultati alterni

La storia di questi dieci anni indica che la vera priorità è creare un sistema di regole in cui diversi settori devono essere più o meno liberalizzati a seconda della natura del servizio o prodotto trattato.



Poste italiane, cioè un'azienda pubblica che fino ad ora non è stata né privatizzata né liberalizzata, ma riorganizzata e risanata nel corso dell'ultimo decennio: i servizi sono certamente migliorati, come è evidente a chiunque oggi metta piede in un ufficio postale. I servizi finanziari si sono evoluti e le Poste ora chiudono gli anni fiscali con un bilancio positivo, anche se alcuni servizi sono ancora migliorabili.

Comunque è sotto gli occhi di tutti come le Poste italiane non siano più quel grande carrozzone di cui tutti si lamentavano fino a pochi anni fa.

Questo per sottolineare che in linea di principio non è strettamente necessario né privatizzare né liberalizzare per fare funzionare bene un'azienda che offre servizi pubblici.

La società Autostrade, ovvero un'azienda che è stata privatizzata, ma il cui settore è rimasto un sostanziale monopolio. La società Autostrade a seguito della concessione è in posizione monopolista, in quanto ha in mano più del 50 per cento della rete per i prossimi quarant'anni. Il risultato è qui molto più controverso. Gli attuali padroni dell'azienda macinano anno su anno utili impressionanti, senza che gli automobilisti ne abbiano vantaggio, almeno con la riduzione delle tariffe. Non solo: la promessa di investimenti per migliorare la rete è finora rimasta ampiamente sulla carta ed il sospetto che i nuovi monopolisti privati risparmino sugli ammodernamenti promessi aleggia nell'aria. Possiamo fare un confronto con il caso della società Autostrada del Brennero che bene conosciamo. Questa società è di proprietà pubblica in quanto i principali azionisti sono le province di Trento e Bolzano. Oltre a poter riscontrare lo stato di manutenzione, che è largamente superiore a quello del resto della rete italiana, dobbiamo anche dire che i profitti realizzati con i pedaggi vengono accantonati per realizzare il tunnel ferroviario del Brennero. Insomma abbiamo qui un esempio di un'autostrada che investe sul futuro, e non pensa solo ad arricchire le tasche dei propri azionisti. La sostituzione di un monopolista pubblico con uno privato non sembra aver giovato ad alcuno se non ai diretti interessati.

Il settore dell'energia elettrica, liberalizzato ma ancora non del tutto privatizzato. In questo settore il problema era quello di separare la produzione dell'energia dalla sua distribuzione. L'idea era quella di avere aziende private che si fanno concorrenza per produrre al più basso prezzo possibile, ed un monopolista pubblico che distribuisse l'energia senza ricavarne profitti. Ci stiamo invece avviando verso una situazione dove avremo un monopolista privato che distribuisce l'energia ed un quasi monopolista pubblico che la produce. Infatti da una parte il governo ha minacciato di privatizzare l'attuale gestore per punirlo del

black-out del settembre 2004, dall'altra parte, il mercato della produzione è diviso tra tre operatori, Enel, Edison e Endesa, che sono in un modo o nell'altro controllati da enti pubblici. I risultati per i consumatori sono anche qui abbastanza paradossali. Nonostante la liberalizzazione abbia creato le premesse per lo sviluppo di un mercato elettrico concorrenziale, ci troviamo con poche aziende, di proprietà di enti pubblici e con le tariffe elettriche tra le più alte d'Europa.

Telecom Italia, cioè una di quelle aziende totalmente privatizzate ed il cui mercato è anche ampiamente liberalizzato. Dopo la vendita, la proprietà è passata da una miriade di piccoli risparmiatori ad essere in mano al gruppo Pirelli attraverso una catena di scatole cinesi. Nel frattempo il mercato delle telecomunicazioni è evoluto enormemente con l'avvento dei cellulari prima e di internet poi. Ora una miriade di società si contende il mercato per il fisso e per le linee Adsl ed alcuni grandi operatori si danno battaglia nei cellulari.

Pur tra condanne di collusione da parte dell'antitrust e altri tentativi di aggirare il mercato, possiamo dire che quello delle telecomunicazioni è l'esempio più riuscito di privatizzazione, in quanto ha comportato un beneficio sia per le finanze dello stato, sia per il benessere dei consumatori a cui oggi vengono offerti molti più servizi a prezzi inferiori che in passato.

Insomma se dobbiamo rispondere alla domanda se le privatizzazioni sono state una buona cosa, a dieci anni e più dal loro avvio, dobbiamo rispondere: dipende. Certamente era ora e tempo che lo Stato smettesse di occuparsi di panettoni ed altre attività che non competono al settore pubblico. Però non tutto quello che tocca lo Stato è gestito male e non tutto quello che fanno i privati è efficiente. Tutt'altro. La storia di questi dieci anni è una storia complessa dove i successi si alternano ai fallimenti.

La vera priorità è quella di creare un sistema di regole nel quale diversi settori devono essere più o meno liberalizzati a seconda della natura del servizio o prodotto trattato: va bene la competizione sui panettoni, va meno bene la competizione nella distribuzione dell'energia o dei servizi postali universali.

La privatizzazione, poi, va operata solo a certe condizioni: trasferire il potere di monopolio da un ente pubblico ad un'azienda privata, non solo è inutile, ma è persino dannoso all'economia; svendere un'azienda pubblica sana è ugualmente criminoso. Le privatizzazioni vanno fatte quindi solo quando si ritiene davvero che un privato sia in grado di gestire meglio del pubblico, e con più vantaggi per i consumatori, un dato servizio. Abbiamo molto da imparare dalle lezioni di questi anni se davvero vogliamo che pubblico e privato concorrano nei diversi settori dell'economia.