



Il libro

Come si può migliorare la «spending review»



di **RICCARDO MERCURIO**
Ordinario di Organizzazione aziendale alla Federico II

Pubblichiamo ampi stralci della prefazione del professor Riccardo Mercurio al libro "Smart Spending: oltre i tagli" di Ivo Allegro e Roberto Formato (Mc Graw Hill Education), che sarà presentato a Napoli l'8 maggio presso la sala Cenzato dell'Unione degli Industriali.

La modalità di strutturazione dei programmi di spending review (Sr) costituisce un tema di forte attualità che suscita l'attenzione di studiosi, amministratori, manager e politici. Rispetto al tema generale, un focus di particolare interesse per la scienza organizzativa è costituito dalla definizione dei criteri e delle soluzioni tecniche, per guidare l'attuazione di tali iniziative, e dalle condizioni che contribuiscono a determinarne il successo.

ogni programma di Sr altre due caratteristiche generali: 1) il risultato complessivo di un'azione di Sr (la migliore allocazione delle risorse utilizzate, possibilmente con un effetto di risparmio) non mette necessariamente in discussione i livelli di risultato già conseguiti in precedenza con quella specifica politica pubblica in esame; 2) ogni intervento di SR assume in sé la logica del cambiamento (incrementale o radicale) dei processi di lavoro in cui si dipana l'azione pubblica (process reengineering).

In sintesi, gli elementi definitivi descritti sottolineano, da un lato, il fatto che un programma di Sr dovrebbe essere inteso sempre come una componente di una più ampia "strategia"; dall'altro evidenziano l'importanza per l'organizzazione di dotarsi di una strumentazione manageriale (un metodo di direzione) ben congeniata per il successo del programma. La volontà e la forza del bisogno di "razionalizzare" le spese non sono sufficienti, nel tempo, per incidere in modo permanente sul funzionamento effettivo delle organizzazioni.

Sotto questo profilo il lavoro di Roberto

Formato e Ivo Allegro fornisce una rassegna di particolare interesse delle impostazioni e dei modelli pubblici di azione, concepiti a livello in-

sapevole utilizzo di strumenti coerenti e con una marcata sensibilità manageriale, rispetto alla negoziazione degli interessi in gioco nell'arena del cambiamento.

In tale tipologia di processi, in primo luogo, è necessaria una fase di programmazione; cioè una fase in cui gli obiettivi specifici del cambiamento siano "interpretati", modellati e calibrati, rispetto alle specifiche condizioni strutturali e relazionali di partenza, per la necessaria armonizzazione tra le diverse voci di spesa di quella configurazione organizzativa.

In secondo luogo, in ogni processo di Change Management, l'antefatto essenziale che crea le condizioni per il vero successo del cambiamento è l'esistenza e la condivisione di una "vision"; un punto di arrivo espresso in termini chiari e coerenti a beneficio di tutti gli attori che saranno coinvolti nel processo stesso. Una visione del futuro per un'organizzazione che investe nel cambiamento è necessariamente connotata da una cultura manageriale fatta di tempi chiari di realizzazione degli interventi, di soggetti da coinvolgere in differenti tipologie di partnership e d'iniziativa, di costi e di benefici da negoziare in via preliminare o durante la gestione del programma.

Nonostante l'importanza della fase di programmazione, tuttavia, la risorsa realmente essenziale in ogni processo di change management è la competenza manageriale nella gestione dei modelli organizzativi "emergenti".

Gli spunti di analisi suggeriti dal corpus e interessante lavoro di Roberto Formato e Ivo Allegro potranno contribuire a tracciare le direzioni lungo le quali anche in Italia si potrà perseguire con maggiore efficacia l'obiettivo della razionalizzazione della spesa pubblica.

Ivo Allegro e Roberto Formato indicano gli strumenti per superare la sola logica dei tagli

Le crisi economiche e finanziarie degli ultimi tempi, che hanno delineato i tratti salienti delle sfide che il management pubblico deve affrontare nell'immediato futuro, hanno imposto una riflessione e discussione sugli approcci e i modelli d'intervento per la razionalizzazione della spesa pubblica e, più in generale, sui modelli di organizzazione dei sistemi pubblici.

Il volume di Roberto Formato e Ivo Allegro fornisce una chiara e articolata analisi delle condizioni di contesto internazionale in cui la Sr è stata realizzata negli ultimi decenni, ma soprattutto consente di interpretare gli interventi alla luce delle importanti dicotomie e contraddizioni che la scienza e la pratica manageriale hanno evidenziato nelle modalità d'attuazione di simili iniziative.

Per Sr s'intende un programma di azioni finalizzate alla razionalizzazione delle spese relative a uno specifico intervento pubblico, sia riferito a un ordinario intervento di attuazione di una generale o distinta politica, sia quello di un più occasionale progetto "speciale".

Il concetto di programma include in sé alcune proprietà indispensabili, se si guarda alla sua capacità di contribuire a raggiungere un determinato fine: a) un adeguato livello d'integrazione tra le iniziative di cui esso si compone; b) un significativo grado di funzionalità tra le azioni e il fine; c) un elevato livello di coerenza tra le azioni e il contesto in cui esse sono attuate.

La finalità generale della "razionalizzazione delle spese", inoltre, attribuisce a

ternazionale dagli Stati, per la realizzazione di differenti tipologie di programmi di Sr. Allo stesso tempo il volume dedica una parte significativa all'analisi dei contributi che differenti metodologie gestionali, di origine in larga parte privatistica, possono fornire al successo di un programma pubblico di Sr.

La seconda parte del volume testimonia la ricchezza e la varietà di opzioni che gli operatori pubblici hanno a disposizione nella composizione del proprio set di strumenti d'intervento (il modello di "smart spending" come definito dagli autori) quando si agisce per la razionalizzazione delle spese di funzionamento di un ente. Si tratta, nello specifico, di tecniche molto mirate che debbono essere selezionate e integrate tra di loro e che, attraverso diverse traiettorie di cambiamento, determinano inevitabilmente un faticoso lavoro di valutazione e revisione dei modelli di organizzazione del lavoro adottati e dei modelli di governance di programmi pubblici.

Il volume contribuisce a evidenziare, con particolare cura, il grado di complessità che si prospetta per le amministrazioni locali nelle fasi di attuazione dei singoli programmi di Sr. Particolarmente quando esse interpretano saggiamente la razionalizzazione delle spese, come la risultante di una più ampia trasformazione che investe tutti gli aspetti del loro funzionamento. Un livello di complessità, tipicamente insito in ogni iniziativa di change management (quale la Sr nei fatti si presenta), che può essere fronteggiato al meglio con un con-

siamo facendo comprare. Quindi, come sovente accade nella confusa italiana arena, si dice tutto, ed il contrario di tutto. Proveremo qui a ragionare, coinvolgendo come sempre il nostro Sud. Ma andiamo per ordine.

Gli Ide (investimenti diretti esteri) possono costituire un importante fattore per lo sviluppo regionale. Contribuiscono, infatti, all'accumulazione di capitale, alla creazione di occupazione e al trasferimento tecnologico.

Il Mezzogiorno beneficia di incentivi agli investimenti e di un costo del lavoro inferiore rispetto alle aree più sviluppate del Paese. Nonostante ciò, la sua capacità di attrarre investimenti esteri è comparativamente bassa. Comunque la si consideri, l'incidenza degli Ide nelle province meridionali è, infatti, nettamente inferiore a quella del resto del paese.

La lettera

Pochi investimenti esteri a Sud



di **SALVO IAVARONE**
Presidente di Confassociazioni internazionali

Caro direttore, il suo giornale si è più volte occupato, opportunamente, di un problema fondamentale per la nostra economia, ossia quello legato agli investimenti da operatori esteri, e quindi alla capacità che ha il nostro Paese, ed il Mezzogiorno in particolare, di costituire un modello di attrazione per chi è intenzionato ad investire.

Naturalmente si scatena il dibattito, che subito fa emergere confusione e contraddizioni: moltissimi di coloro i quali normalmente si lamentano degli scarsi investimenti esteri nel nostro paese, poi li ritrovi a denunciare il problema opposto; cioè dicono che ci

Qualche dato nazionale, poi riferito al Sud: da uno studio dell'Università Magna Graecia di Catanzaro, l'Italia attrae il 2,9% degli investimenti globali; a fronte del 20,9% del Benelux, 8,4% della Francia, 4,6% dell'Irlanda. Bene. Il Sud Italia vale l'1% sul pur scadevole totale nazionale, a fronte del 67% del Nord Ovest. Non c'è partita. Principali ostacoli: scarsa dotazione infrastrutturale, e presenza di criminalità organizzata. Ma allora, dobbiamo lavorare per migliorare le condizioni, e attrarre investitori; oppure dobbiamo evitare di farci comprare? Risulterà probabilmente consigliabile più che altro attuare programmi sani, utili allo sviluppo delle aziende, ed alla crescita occupazionale. Che poi siano capitali esteri a garantirlo, ben venga. Si registrano esempi positivi.

Mentre sullo sfondo c'è l'operazione Pirelli-Chem China, arrivano buone notizie da esperienze di vario tipo, al Sud come in altre zone.

Tutto bene, dunque? Attenzione, perché i problemi restano. Le buone acquisizioni da imprenditori

portatori di programmi sani può andare. Ma attenti però a conservare il controllo, se non della maggioranza di quote in pacchetti azionari, di una strategia generale rispetto alla politica di sviluppo industriale, e il monitoraggio. Mi spiego: la politica deve conservare la capacità di governare le strategie, e pilotare il paese rispetto a scelte precise, che solo il governo può e deve fare. In pratica, ben vengano i capitali esteri, ma guai a diventare terra di nessuno, alla mercé di compradores attivi in mercati in preda a liberismo sregolato. E poi la reciprocità. La politica, oltre a quanto appena citato, deve operare al fine di mettere in condizione i nostri imprenditori di fare operazioni analoghe, in senso opposto. Ossia, di investire oltreconfine, inserendosi agevolmente e positivamente nello scambio globale. In questo quadro generale, e fermi restanti i parametri qui analizzati, cerchiamo di lavorare tutti affinché il paese risulti sempre più buon attrattore per sani capitali dall'estero.

La polemica

L'embargo del Marocco che però ci invade con i suoi pomodorini



di **GIANNI CANTELE**
presidente
Coldiretti Puglia

La Puglia, dopo aver pagato il prezzo dell'accordo Euro-Mediterraneo tra Ue e Marocco che ha causato l'invasione del mercato di pomodori ciliegino marocchini a basso costo e spesso, tra l'altro, contaminati, ha subito il ridicolo embargo da parte del Paese magrebino verso cui le esportazioni pugliesi sono praticamente nulle. Tutto ciò avviene mentre la Commissione europea non ha ancora disposto lo stop alle importazioni di piante — eccezione fatta per vite e agrumi — provenienti da Paesi extra Ue, al fine di bloccare il commercio di materiale vegetale infetto. Pertanto, dall'Olanda possono entrare piante infette, come quelle di caffè che sono state ritrovate nei vivai parigini, a distanza di due anni dall'infezione verificatasi in Puglia. Intanto, ha messo in quarantena da oltre un anno vivai e olivicoltori pugliesi.

L'accordo commerciale Euro-Mediterraneo stipulato tra Unione Europea e Marocco che ha provocato l'invasione, solo per fare un esempio, di pomodoro proveniente dal Paese africano, dove è consentito l'uso di antiparassitari — vietati in Europa — che espongono i consumatori italiani a rischi sanitari e fanno concorrenza sleale alle produzioni locali. Per non parlare delle scarse condizioni igienico-sanitarie e delle pericolose acque utilizzate per l'irrigazione e che hanno portato ai casi di intossicazione alimentare con gravi "sintomi digestivi" ascritti

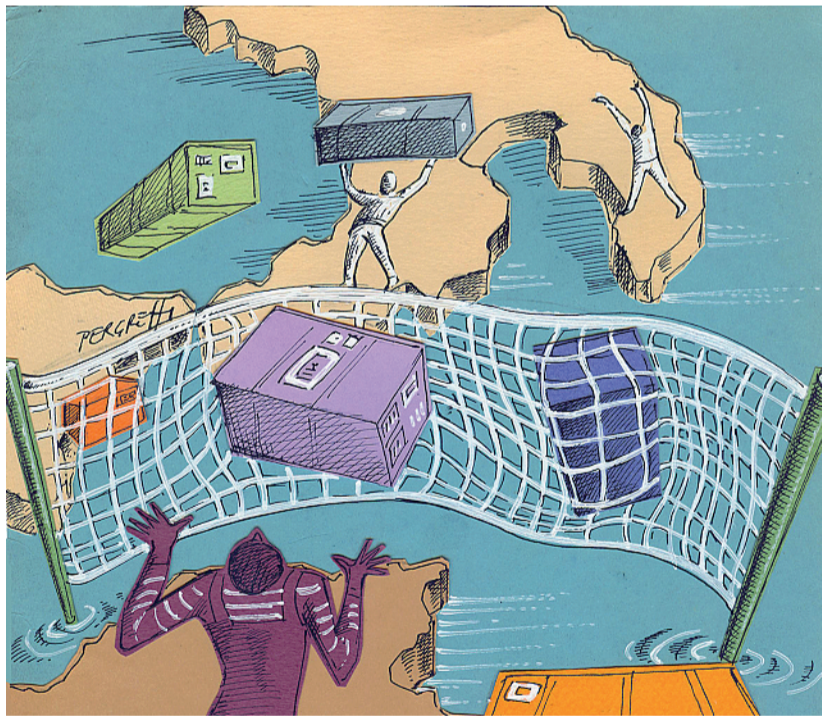
vibili al consumo di pomodori ciliegini.

Siamo increduli di fronte alla posizione di un Paese che può permettersi di vendere a bassi prezzi per i minori costi di produzione, per il basso costo della manodopera, ma anche per la difesa antiparassitaria che può contare su decine di principi attivi non più utilizzabili dai produttori comunitari, come era stato denunciato da Coldiretti già all'epoca della stipula dell'accordo. Basti pensare al famigerato bromuro di metile, bandito dall'UE perché dannoso nei confronti dell'ambiente, che i produttori marocchini possono continuare ad utilizzare, determinando un ulteriore svantaggio per le produzioni comunitarie. Il tutto con buona pace dell'etica, della coerenza e della reciprocità delle regole produttive che dovrebbero guidare l'UE quando stipula accordi di questo tipo.

Sull'altro fronte è vergognoso che a distanza di due anni dal ritrovamento del patogeno da quarantena in Puglia sia arrivata a Parigi una pianta di caffè

Nel Paese africano utilizzano antiparassitari vietati in Europa

con la xylella fastidiosa proveniente dal Sudamerica attraverso l'Olanda ed è un'ulteriore conferma dell'immobilismo e dei gravissimi e inaccettabili ritardi della Commissione Europea nell'affrontare l'emergenza fitosanitaria con delle frontiere colabrodo. È evidente che non sono state ancora attivate efficaci misure di rafforzamento dei controlli alle frontiere e l'embargo avverso le aree da cui proviene il batterio che sta distruggendo gli ulivi salentini, come ad esempio il sud America è un doveroso periodo di quarantena delle piante provenienti da Paesi extra Ue, al fine di bloccare il commercio di materiale vegetale infetto. Pertanto, dall'Olanda possono entrare piante infette, come quelle di caffè che sono state ritrovate nei vivai lombardi. L'origine e la traiettoria del batterio che sta distruggendo gli ulivi pugliesi sono scientificamente provati: è stato introdotto nel Salento da Costa Rica attraverso le rotte commerciali di Rotterdam. Siamo dinanzi ad un sistema di regole europee che facilita le importazioni di qualsiasi bene, spesso anche senza le giuste garanzie per i consumatori, mentre rende difficili, per assurdo, le esportazioni. L'aggravante è che i flussi commerciali continuano e l'Ue ha posto l'embargo ai nostri vivai, ma non ha risolto il problema alla fonte, ovvero realizzando i centri di quarantena fitosanitaria all'ingresso dell'Europa.



© RIPRODUZIONE RISERVATA

© RIPRODUZIONE RISERVATA