

regionali di sostegno allo sviluppo, in grado di operare secondo la logica territoriale, di sistema, superando il tradizionale approccio settoriale e sviluppando iniziative che coinvolgono istituzioni locali, imprenditori pubblici e privati, università, centri di ricerca, altri attori sociali.

7. PROBLEMI DI FINANZIAMENTO DELLE ATTIVITÀ IMPRENDITORIALI.

Nel corso dell'indagine sono stati ripetutamente affrontati i problemi che incontrano le imprese nell'accedere al credito e, in particolare, nel costituire il capitale di rischio. Più volte è stato chiamato in causa il ruolo svolto dalle banche che in tale ambito, per le peculiari caratteristiche della realtà italiana, risulta centrale. La Commissione si accinge ad approfondire il tema in una sede parlamentare adeguata. Ci si limiterà pertanto per il momento ad alcuni cenni ad una problematica che riveste un rilievo essenziale per lo sviluppo del sistema produttivo nazionale.

In Italia la principale fonte di finanziamento delle imprese è costituita dalle banche. Le imprese, infatti, a differenza di quanto avviene in molti altri paesi, si avvalgono in misura alquanto ridotta della possibilità di reperire autonomamente sul mercato i capitali di cui necessitano. L'attivismo delle banche nei confronti delle imprese — elemento di per sé vitale considerata la scarsa praticabilità di strade alternative — non si è tuttavia tradotto nella creazione di intermediari finanziari in condizioni di intervenire direttamente sul lato proprietario, ma ha determinato solo la crescita dell'esposizione del sistema bancario nei confronti del sistema industriale senza perseguire una strategia ben definita.

Nell'ultimo decennio l'ammontare dei finanziamenti bancari è quasi raddoppiato, a fronte di un incremento complessivo del PIL di circa il 60 per cento e degli investimenti di circa il 20 per cento. Il ricorso ai prestiti bancari da parte delle imprese si configura quindi quasi come una via obbligata e le banche risultano

fortemente impegnate in tale attività. Tuttavia, nel periodo 1996 — 2003, l'aumento del costo dei servizi finanziari è risultato pari, in Italia, al 61 per cento a fronte, ad esempio, di aumenti del 20 per cento in Germania e del 13 per cento in Francia. Va peraltro rilevata, come sottolineato dai rappresentanti dell'ABI, anche la crescita assai più contenuta del costo di intermediazione (interessi e commissioni) che riguarda direttamente il sistema bancario.

Particolarmente avvertito è il problema, di lunga data, della sottocapitalizzazione delle imprese piccole e medie il quale, tuttavia, secondo talune opinioni, potrebbe risultare acuito dall'applicazione degli accordi di Basilea 2. La questione centrale è che il meccanismo del *rating* non appare l'unico e non è probabilmente il più idoneo a valutare le potenzialità delle piccole e medie imprese. Oggetto di valutazioni positive è invece il sistema dei consorzi fidi ed il contributo che, in seguito alla recente riforma, potrà fornire alle politiche creditizie.

8. INDICAZIONI PER IL RILANCIO DEL SISTEMA PRODUTTIVO TRA POLITICA INDUSTRIALE, POLITICA DELLA COMPETITIVITÀ E POLITICA ECONOMICA.

a) *Politica industriale e politica per la competitività*

In questi ultimi tempi si sottolinea spesso l'esigenza di una nuova politica industriale svincolata dall'impostazione dirigista ed interventista del passato ma che ponga fine ad una fase di « non scelte » e « non decisioni » su alcuni temi chiave che rischiano di comportare una lenta deriva della nostra economia.

Uno di questi temi è certamente quello dell'energia, paradossalmente accantonato, sotto il profilo politico, a partire dal noto referendum che ha posto fine alla produzione di energia attraverso il nucleare e che, comunque lo si giudichi, avrebbe invece dovuto comportare la messa in campo di una nuova politica energetica in

grado di garantire al paese di disporre di energia sufficiente a prezzi accettabili. La Commissione ha avuto modo di approfondire tali problematiche nell'ambito di un'apposita indagine conoscitiva terminata nell'aprile del 2002 le cui conclusioni hanno trovato piena conferma negli eventi successivi, ed in particolare nel *black out* verificatosi a livello nazionale nello scorso mese di settembre.

La nozione di politica industriale appare, tuttavia, per alcuni aspetti limitata ed insufficiente a comprendere l'ambito dei problemi che il sistema paese si trova a dover fronteggiare per rilanciare l'apparato produttivo.

In primo luogo, misurare lo sviluppo esclusivamente in termini di industrializzazione risulterebbe inadeguato proprio in considerazione delle linee evolutive delle economie di tutti i maggiori paesi occidentali. La tendenza generale è infatti quella ad una sempre più marcata terziarizzazione dell'economia e ad un crescente ampliamento delle imprese di servizi a scapito di quelle manifatturiere. Una simile evoluzione, per quanto riguarda specificamente l'Italia, va peraltro attentamente verificata sotto due aspetti. In primo luogo, occorre che lo sviluppo del settore dei servizi avvenga secondo criteri di efficienza e di economicità, si crei un vero mercato interno e emergano soggetti in grado di competere in ambito internazionale. Inoltre, occorre in ogni caso impegnarsi per salvaguardare una solida base industriale, che continua a rappresentare un motore fondamentale dello sviluppo.

A quest'ultimo proposito va osservato come sussista un'accentuata tendenza alla delocalizzazione delle attività industriali di base che conduce a mantenere in Italia, come del resto in tutti i paesi sviluppati, solo le attività di direzione, progettazione, *design* o comunque le attività ad alto contenuto tecnologico. Sotto questo aspetto, è da prevedere che risulteranno localizzate prevalentemente nel territorio nazionale solo le attività che consentono ingenti economie di scala e ad elevata intensità di ricerca e sviluppo. La realtà

industriale nel suo complesso è, quindi, destinata a presentare contenuti fortemente innovativi.

Da questi mutamenti deriva un orientamento volto a porre l'accento, più che sulla politica industriale in senso stretto, su una politica « di contesto », che sappia contribuire a ridisegnare lo scenario nell'ambito del quale si esercitano le attività produttive. L'accento è da porre, in altri termini, sulle politiche per la competitività, con l'obiettivo di aggredire i punti di debolezza e di esaltare i punti di forza del sistema paese.

Per l'Italia una simile impostazione ha precise conseguenze ed impone di intervenire in aree di criticità da tempo individuate.

L'elevata pressione fiscale che grava sulle imprese; l'inadeguatezza della dotazione infrastrutturale; l'inefficienza e la farraginosità della pubblica amministrazione; lo scarso dinamismo del sistema università — ricerca; la rigidità del mercato del lavoro; lo stato del sistema previdenziale, oggetto di una parziale riforma da completare quanto prima; l'elevato costo dell'energia (vero e proprio svantaggio competitivo) rappresentano note carenze strutturali rispetto alle quali occorre impegnarsi con determinazione.

Nella presente legislatura si è, in particolare, tentato di affrontare in modo innovativo, sulla base di una visione sistemica, il problema delle infrastrutture, evidenziandone la centralità anche alla luce del processo di allargamento dell'Unione europea, che impone al nostro paese di dotarsi delle grandi opere necessarie a cogliere le opportunità derivanti dallo sviluppo dei rapporti commerciali internazionali. Rimane a tale proposito la difficoltà di reperire, data l'attuale congiuntura economica, i capitali finanziari nella misura richiesta dalle esigenze da fronteggiare. Da segnalare è anche l'impegno ad accrescere la flessibilità del mercato del lavoro ed a completare la riforma previdenziale, necessità queste ultime sulle quali tutte le parti politiche sembrano concordare pur nella diversità delle soluzioni proposte. Per quanto concerne il

sistema energetico, si è tentato di impostare la soluzione dei problemi secondo una visione globale e la presa d'atto delle forti inefficienze che lo contraddistinguono.

Solo affrontando le questioni di fondo alle quali si è accennato sarà possibile conseguire risultati positivi per l'apparato produttivo. Per quanto riguarda, ad esempio, il problema rappresentato dalla dimensione delle imprese, va riconosciuto come le piccole imprese non crescano semplicemente perché, nell'attuale contesto, non hanno la convenienza a farlo e la piccola dimensione rappresenti la risposta, per molti versi efficiente, alle condizioni ambientali. Rigidità del mercato del lavoro, causa di alti investimenti di capitale e di fuga dal lavoro dipendente, elevata pressione fiscale e difficoltà di accesso alle risorse tecnologiche, sono gli elementi del contesto che favoriscono le piccole dimensioni ed alimentano inoltre una quota di economia sommersa di dimensioni ormai intollerabili.

Ai problemi di contesto sembrano inoltre rinviare le vicende dei grandi gruppi industriali nazionali i quali, anziché concentrarsi sulla propria base industriale con obiettivi di crescita e di internazionalizzazioni, hanno spesso mostrato di privilegiare speculazioni finanziarie di vario genere con esiti tutt'altro che positivi. A questo proposito non si può non accennare anche al ruolo ed alle responsabilità rivestiti in queste vicende dagli organismi di vigilanza e controllo, interni ed esterni, nonché dal sistema bancario nel suo complesso. Riguardo a tali aspetti, peraltro, come già accennato, la Commissione si propone di svolgere un'apposita indagine conoscitiva congiuntamente agli altri organismi parlamentari competenti.

b) Interventi per rafforzare la competitività

Accanto alle indicazioni di scenario vi sono temi maggiormente puntuali rispetto ai quali occorre agire con determinazione.

Un primo aspetto è costituito dal perfezionamento dei processi di liberalizza-

zione al fine di garantire un assetto effettivamente concorrenziale dei singoli mercati. Una simile esigenza è particolarmente avvertita nel settore dei servizi dove le privatizzazioni, avviate e realizzate con la massima tempestività allo scopo di risanare i conti pubblici, non sono state accompagnate dalla liberalizzazione dei medesimi settori che, di regola, dovrebbe precedere le prime. Gli effetti distorsivi per l'intera economia nazionale derivanti dalla privatizzazione senza liberalizzazione di fondamentali comparti economici devono essere tenuti nella massima considerazione.

Sempre in questo quadro bisogna fornire una risposta in merito all'assetto che in prospettiva si intende realizzare per quanto riguarda i servizi pubblici locali. In tale ambito esistono legittime esigenze di tutela degli enti locali, spesso alle prese con difficoltà gestionali di non poco momento, ma occorrerebbe anche assumere una visione di più ampio respiro, perseguendo obiettivi di sviluppo della concorrenza, recupero di efficienza, riduzione dei costi e creazione di grandi protagonisti industriali di cui il paese ha estremo bisogno.

Un terzo aspetto è costituito dalla necessità di procedere ad una revisione e ad una razionalizzazione di tutti gli strumenti di intervento previsti dalla legislazione nazionale e comunitaria in favore delle imprese (incentivi, politiche per il mezzogiorno, fondi strutturali) che tenga conto del nuovo ordinamento della Repubblica risultante dall'attuale titolo V della Costituzione. Sono infatti da evitare sovrapposizioni e duplicazioni degli interventi da parte dei diversi livelli di governo con i conseguenti sprechi di risorse ma anche con inevitabili disfunzioni e complicazioni burocratiche ed amministrative. Su questo versante si registra un certo ritardo che occorre colmare attraverso procedure di concertazione tra Stato ed enti territoriali tese ad individuare gli ambiti di rispettiva competenza attribuendo, in linea di massima, al primo un ruolo strategico di coordinamento e di concorso alla pro-

grammazione degli interventi ed ai secondi il compito di definire ed attuare gli interventi stessi.

Un quarto aspetto è costituito dalla promozione e dalla tutela del *made in Italy*. L'apertura dei mercati alla concorrenza ha fatto infatti emergere forme di concorrenza apertamente sleale che, al *dumping* sociale ed ambientale, uniscono fenomeni di manifesta contraffazione di prodotti tradizionalmente realizzati in Italia. Tale realtà fa emergere, da un lato, le potenzialità dell'industria nazionale ed evidenza come l'origine italiana, rappresenti, in numerosi settori, una sicura garanzia di qualità e di affidabilità in ambito internazionale. Allo stesso tempo è tuttavia chiaro il danno irreparabile che deriverebbe all'economia nazionale nel caso di una volgarizzazione e di una banalizzazione del *made in Italy*, con la conseguente impossibilità per le imprese nazionali di avvalersi di questo indubbio vantaggio competitivo.

A tale proposito si segnala l'urgenza di misure quali l'introduzione, con modalità compatibili con la disciplina comunitaria, della possibilità di tutela dei prodotti *made in Italy* in forme analoghe a quelle proprie di un marchio collettivo; una decisa azione di contrasto dell'attività di contraffazione, anche richiamando alle proprie responsabilità le istituzioni che presiedono al commercio internazionale; una iniziativa nell'ambito dell'Unione europea volta ad introdurre una nuova disciplina in materia di etichettatura in grado di garantire una piena informazione ai consumatori circa l'origine dei prodotti. Alcuni provvedimenti che vanno in tale direzione sono contenuti nella legge finanziaria per il 2004 ma andrebbero ulteriormente implementati.

Un ulteriore aspetto particolare che andrebbe tempestivamente affrontato riguarda la materia brevettuale. Appare in proposito opportuno verificare la scelta di trasferire la titolarità dei brevetti dall'ente pubblico di ricerca ai singoli ricercatori. Ciò ha infatti comportato il ridimensionamento della collaborazione tra imprese ed università ed enti pubblici in attività di

ricerca e crea in ogni caso obiettive difficoltà nella gestione dei progetti di ricerca, di norma affidata ad una pluralità di ricercatori. Inoltre, aspetto non meno grave, l'esperienza dimostra come i singoli ricercatori incontrino notevoli difficoltà nell'utilizzo dei brevetti in quanto la gestione degli stessi è divenuta estremamente impegnativa e richiede di avvalersi di una struttura di supporto. A riguardo occorrerebbe riflettere sugli esiti estremamente positivi che ha avuto negli Stati Uniti l'applicazione del *Bayh-Dole Act*, il provvedimento con il quale sono stati attribuiti alle Università ed agli enti di ricerca i diritti di brevetto. Questo evidentemente non toglie che ai ricercatori vada rigorosamente garantito il diritto ad essere riconosciuti autori delle invenzioni e un adeguato compenso.

c) La centralità della ricerca

La Commissione, al termine della presente indagine, intende soprattutto mettere in luce come risulti oggi di importanza vitale per il futuro sistema produttivo il rilancio su vasta scala dell'attività di ricerca e sviluppo. Si tratta di un impegno assolutamente non eludibile e non rinviabile. Il tema riguarda indistintamente le grandi e le piccole imprese, l'industria ed i servizi, il settore pubblico e quello privato e condiziona il futuro dell'intero sistema paese.

Il tema della ricerca coinvolge infatti dalle fondamenta il modello di istruzione ed in maniera determinante le università, si riflette sul modo di essere dell'impresa e condiziona in modo decisivo le forme di intervento pubblico in favore del sistema produttivo. Le grandi imprese sono il principale motore della ricerca in tutti i paesi avanzati. La ricerca è la chiave del loro successo ed i risultati della stessa vanno a beneficio dell'intero sistema produttivo. I problemi della piccola e media impresa sono, a loro volta, come è inequivocabilmente emerso nel corso dell'indagine, legati in maniera evidente ad una forte carenza di investimenti in ricerca e svi-

luppo in grado alimentare quella nuova industria (tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ricerca medica ecc.) che, in tutti i paesi sviluppati, si dimostra la carta vincente nella competizione internazionale. Lo stesso *made in Italy* necessita di essere corroborato da robuste dosi di tecnologia e di innovazione in grado di valorizzarlo e di renderlo inattaccabile ad opera delle economie meno sviluppate. La ricerca è inoltre la via per far crescere le aziende nell'ambito di distretti innovativi ad alta tecnologia, concentrati a livello locale, dove i partecipanti sono messi in rete e condividono scienza, servizi e finanza.

La ricerca ha un peso del tutto inadeguato rispetto al livello di sviluppo economico del paese e, per imprimere al settore una decisa accelerazione, oltre a riconoscere alla ricerca di base la rilevanza che merita, è indispensabile incrementare i rapporti tra mondo produttivo e centri di ricerca, utilizzando in maniera diffusa i laboratori di ricerca delle università per sostenere i processi di innovazione delle aziende e favorendo la promozione e la sponsorizzazione dell'attività di ricerca da parte delle imprese. È fondamentale che le università si aprano alla realtà imprenditoriale, ponendosi come obiettivo l'incontro con la domanda di sostegno ed innovazione che promana dalle imprese e dando forma ad esigenze di aggiornamento del modo di fare impresa che a volte da sole stentano ad emergere.

Tutto ciò richiede peraltro di investire su di una università basata più sulla qualità che sulla quantità ed in grado di realizzare una effettiva selezione delle risorse umane fondata esclusivamente sulle capacità ed i meriti dei singoli ricercatori. Inoltre, piuttosto che un'indiscriminata proliferazione delle sedi universitarie, occorrerebbe favorire la costituzione di centri di eccellenza in grado di fare massa critica e di alimentare lo sviluppo delle imprese.

Per intervenire con efficacia sul comparto della ricerca occorre utilizzare una pluralità di strumenti. Va innanzitutto

ampliato l'impiego della leva fiscale introducendo, con particolare riguardo alle piccole e medie imprese, forme di agevolazione fiscale di carattere permanente. Bisogna tuttavia garantire un uso efficace delle risorse prevedendo l'attestazione del carattere innovativo del progetto di ricerca e la congruità del relativo impegno di spesa. Andrà inoltre favorita, sempre attraverso la leva fiscale, la destinazione degli utili d'impresa all'attività di ricerca, privilegiando le imprese che risultino incrementare la quota di risorse investita in ricerca e sviluppo. Vantaggi fiscali più ampi rispetto a quelli previsti dalla legislazione vigente dovranno inoltre essere introdotti in favore delle aziende che commissionino progetti di ricerca ad università ed enti pubblici. Dovrà, in particolare, essere incrementata la concessione di vantaggi fiscali automatici alle aziende che investono in ricerca e sviluppo, anche superando le resistenze che, a tale riguardo, sono emerse in sede europea.

Per quanto attiene agli interventi di finanziamento diretto in favore delle imprese, meritano di essere adeguatamente rifinanziati i fondi FAR (Fondo per la ricerca applicata) e FIT (Fondo per l'innovazione tecnologica). Occorre tuttavia potenziare l'efficienza di tali fondi sia rivedendo i meccanismi di valutazione, anche con l'introduzione di criteri di premialità, sia semplificando ed accelerando i relativi procedimenti. Di estrema utilità risulterebbe inoltre prevedere finanziamenti pluriennali anziché limitarsi ad erogare finanziamenti annuali.

d) Le risorse necessarie allo sviluppo: per una politica economica europea

La centralità che si intende attribuire al tema della ricerca impone di riconoscere come non risultino allo stato disponibili risorse pubbliche in misura adeguata ad attivare un processo virtuoso di dimensioni rilevanti in tale ambito come, del resto, nel settore delle opere pubbliche ed in particolare delle grandi reti transeuropee. Una simile circostanza dipende in

buona misura da una modesta crescita economica che, combinandosi con i vincoli derivanti dal patto di stabilità contratto nell'ambito dell'Unione europea, ostacola l'avvio di un programma di investimenti pubblici di dimensioni adeguate alla necessità. Entrano quindi in gioco il limitato margine di cui oggi dispone la politica economica nazionale, alla stregua, del resto, di quanto avviene in tutti i paesi europei dell'area dell'euro, che incontrano analoghe difficoltà in presenza di esigenze non dissimili di sostegno alla crescita delle rispettive economie.

Riprendendo le osservazioni svolte nel primo paragrafo, va rilevato come, al contrario di quanto si verifica negli Stati Uniti, l'Europa stenti a promuovere una crescita autonoma e sembri attendere, come già avvenuto in passato, di poter beneficiare della ripresa americana. Nella fase che stiamo attraversando, ciò che più colpisce, con particolare riferimento ai paesi dell'area dell'euro, è la carenza di strumenti di intervento, da parte dell'Unione europea e dei singoli Stati membri, idonei ad influenzare positivamente la congiuntura economica. L'unica arma a disposizione sembra rappresentata dalla riduzione dei tassi di interesse da parte della Banca centrale europea, avviata peraltro con un certo ritardo e con una minore determinazione rispetto alla *Federal reserve*. In questo contesto, in assenza di aumenti del Pil in grado di creare una qualche disponibilità di risorse, l'unica linea di azione possibile appare rappresentata da una variazione dei prezzi e dei costi da perseguire attraverso una maggiore flessibilità del mercato del lavoro e delle merci. La piena applicazione delle regole di mercato appare in sostanza configurarsi come la sola strada percorribile mentre i vincoli derivanti dal patto di stabilità sembrano allo stato precludere quella politica di investimenti pubblici a sostegno dell'economia adottata con successo negli Stati Uniti.

Va in proposito sottolineato come la drastica riduzione dei margini per un'au-

tonoma politica economica dei singoli Stati membri, ma anche dell'Unione europea nel suo complesso, derivante dall'applicazione del patto di stabilità per come esso risulta attualmente configurato, rischi di rendere più complesso il superamento dell'attuale fase di stagnazione che contraddistingue le economie del continente europeo. Tale stato di cose, unito alle recenti decisioni dell'Ecofin relative ai disavanzi di Francia e Germania, oggetto di ricorso dinanzi alla Corte di giustizia da parte della Commissione, suggerisce di proporre nell'ambito dell'Unione un aperto ed approfondito riesame dell'attuale configurazione del patto di stabilità che, senza pregiudicare gli obiettivi di stabilità dell'euro e di equilibrio della finanza pubblica, venga finalizzato all'attribuzione di un diverso rilievo alle spese di investimento.

Le scelte fondamentali operate col Trattato di Maastricht sembrano tra l'altro essere compatibili, e semmai destinate a risultare rafforzate, in quanto rese maggiormente comprensibili e condivisibili, dall'introduzione di taluni correttivi al patto di stabilità. Andrebbe, in particolare, attentamente valutata la possibilità di escludere determinate scelte di investimento dal computo dei limiti dei disavanzi pubblici degli Stati membri.

Intraprendere una simile strada consentirebbe tra l'altro di cominciare a costruire in concreto quella soggettività politica ed economica dell'Europa, da tutti invocata all'indomani dell'introduzione della moneta unica ma che stenta a trovare concrete modalità di espressione. Potrebbero infatti essere il Consiglio ed il Parlamento europeo, ai fini della definizione delle politiche di investimento ad opera degli Stati membri, ad individuare, entro un limite percentuale predefinito, le finalizzazioni ammesse (ricerca e sviluppo, grandi reti infraeuropee ecc.), svolgendo un'opportuna azione di coordinamento e consentendo al contempo ai governi di fronteggiare le emergenze economiche e sociali.