

Analogamente, le tecnologie utilizzate nel settore alimentare e quelle relative ad alcune aree dei sistemi di automazione sono diffuse in tutto il mondo.

Altro elemento di forza del nostro paese è costituito da una posizione sicuramente strategica, al centro del Mediterraneo, che lo rende un fondamentale punto di snodo dei flussi economici internazionali. Tale collocazione geografica, che va opportunamente valorizzata in primo luogo sul piano infrastrutturale, fa dell'Italia un naturale elemento di raccordo tra l'Europa ed il medio e l'estremo oriente.

La vitalità imprenditoriale delle piccole e medie imprese è generalmente riconosciuta ed oggetto di numerosi tentativi di imitazione in ambito internazionale. Questo non vuol dire esaltare in modo acritico la piccola dimensione delle unità produttive ed occorre, al contrario, quando ve ne siano le condizioni, stimolare la crescita di soggetti imprenditoriali di grandi dimensioni. La piccola e media impresa è tuttavia una realtà con una sua identità ed una sua autonomia che nel nostro paese, per un complesso di fattori, trova un ambiente particolarmente favorevole al suo sviluppo e va in quanto tale sostenuta e rafforzata.

In particolare, le imprese artigiane e l'area della cooperazione devono essere considerate come una specificità ma anche come un punto di forza del sistema produttivo nazionale perché trovano corrispondenza in una cultura e in una sensibilità sociale largamente presenti nel paese. Tale consapevolezza deve indurre a fornire a tali realtà gli strumenti per crescere e sostenere la sfida dell'internazionalizzazione. L'assistenza all'estero, innanzitutto da parte dell'ICE, per le cooperative e tutto il sistema delle piccole e medie imprese, merita di essere rafforzata ed ampliata, fornendo innanzitutto precise informazioni circa la legislazione e gli usi locali, suscitando attenzione ed interesse per le produzioni nazionali, promuovendo la presenza dei nostri imprenditori all'estero.

6. LA REALTÀ DELLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE

E' impossibile avere contezza dell'assetto e dei risultati dell'industria nazionale se non si considerano i tratti assolutamente peculiari del sistema delle piccole e medie imprese e della loro principale forma di aggregazione: i distretti industriali.

Anche nell'attuale fase di congiuntura interna negativa, ove la debolezza dei consumi e delle attività di servizio determina un peggioramento nella produzione del fatturato, si registra un incremento del saldo netto delle piccole imprese ed un ampliamento delle capacità produttive attraverso la creazione di nuove imprese.

Tali fenomeni, sicuramente positivi, devono tuttavia essere interpretati correttamente al fine di chiarire le effettive prospettive del comparto.

L'incremento del saldo netto deriva innanzitutto dalla somma algebrica dei risultati negativi del settore tessile, dell'abbigliamento e calzaturiero, in difficoltà

per quanto riguarda le esportazioni e dei risultati positivi dei settori dell'alimentazione, delle costruzioni e dei servizi informatici e tecnologici all'impresa.

L'alto tasso di natalità delle imprese, inoltre, dimostrazione evidente della vitalità della cultura imprenditoriale, risulta bilanciato da una percentuale di mortalità nei primi tre anni prossima al 50%. Viene inoltre denunciata una difficile situazione finanziaria delle piccole imprese afflitte da problemi di finanziamento e prive di una forte struttura patrimoniale. I termini di pagamento si stanno allungando su tutto il territorio nazionale e la legislazione in materia risulta quasi totalmente inapplicata. Riflessi sicuramente negativi ha inoltre la circostanza che gran parte degli investimenti industriali italiani si stiano indirizzando alle *public utilities* e alle infrastrutture pubbliche. Una simile preferenza appare in buona parte originata dal fatto che, come già accennato, la privatizzazione di alcuni settori non si è realizzata contestualmente alla loro liberalizzazione. Ciò consente alle imprese di sfruttare una sorta di rendita di posizione destinata ad esaurirsi solo con la piena apertura dei mercati.

Il tessuto delle piccole e medie imprese rappresenta una realtà peculiare e consolidata: un fattore fondamentale di dinamismo e di crescita per l'economia nazionale. Si avverte tuttavia da parte dei protagonisti del sistema l'assenza di una grande impresa capace di agire in termini di innovazione strategica o di trasferimento di innovazione ai sistemi imprenditoriali di dimensioni minori, svolgendo in tal modo un ruolo trainante e propulsivo.

Tra i segnali di vitalità va menzionato l'incremento del numero di addetti alle piccole imprese che svolge un'attività di formazione: nel 1993 era pari al 9% mentre nel 2002 risulta del 33,3%. Sembra pertanto che la cultura della formazione sul lavoro stia prendendo fortemente piede e ciò rappresenta un importante elemento di modernizzazione e di flessibilità del sistema.

Fenomeno, al contrario, fortemente negativo e che riguarda essenzialmente le piccole e medie imprese è il permanere di un'ampia quota di economia sommersa che, secondo il Segretario generale della CNA, produrrebbe un fatturato di cinquecentomila miliardi di vecchie lire e occuperebbe stabilmente circa tre milioni di persone. E' una realtà che altera i dati della contabilità nazionale e danneggia fortemente le imprese in regola con il pagamento di tasse e contributi. Come ha osservato il presidente di Confindustria, "in questo modo si crea un deficit di legalità, di civiltà e di competitività" che non appare più tollerabile.

Per le piccole e medie imprese si rivela assolutamente vitale il rapporto con il territorio. Tali imprese concorrono a definire l'identità dei singoli territori e da questi ultimi derivano la propria spinta competitiva. Appaiono pertanto controindicate politiche territoriali eccessivamente disomogenee e diversificate, suscettibili di produrre effetti di mercato estremamente complessi e di generare difficoltà di ordine amministrativo e burocratico alle singole realtà imprenditoriali.

L'esperienza dei distretti, forma organizzativa quasi spontanea, continua ad essere oggetto di un'attenzione preferenziale da parte delle imprese. Tale modello appare tuttavia soggetto a molteplici sfide che richiedono di ripensare la natura e le modalità organizzative dei distretti. Il distretto è inoltre una realtà plurale articolata in tre grandi tipologie: il distretto con una decisa *leadership* di azienda, il distretto contraddistinto da un gruppo forte di aziende concorrenti e, infine, il distretto caratterizzato da una struttura pulviscolare. A riguardo va segnalato come tenda ad acquisire una sempre maggiore rilevanza la nozione di filiera produttiva nell'ambito della quale una o più aziende svolgono un ruolo di guida.

In linea generale, il distretto, per continuare ad essere un modello vincente, necessita di essere sempre più orientato all'innovazione di processo e, soprattutto, di prodotto. Un fattore importante di debolezza delle piccole e medie imprese è costituito dall'essere posizionate su settori tradizionali, non innovativi, nei quali risulta assai difficile sostenere il confronto con i paesi in via di sviluppo che sono in grado di produrre le stesse merci a costi nettamente inferiori. Le imprese devono incrementare il livello tecnologico delle produzioni in modo da mettere fuori causa realtà dove il costo della mano d'opera è nettamente inferiore ma non vi è la possibilità di cimentarsi con le nuove tecnologie. Perché ciò possa avvenire il distretto deve focalizzarsi sui settori del futuro e avvalersi di un patrimonio comune di *know how*, accademico, di ricerca, coprendo tutte le fasi del sistema, dalla produzione di base ai servizi più sofisticati.

Il futuro del distretto, soprattutto in alcuni settori, non potrà che essere l'internazionalizzazione. Ci sono già realtà che tendono a mantenere il quartiere generale, le fasi decisionali e di progettazione, in una certa area del territorio nazionale, spostando all'estero le fasi a più alto contenuto di manodopera. E' una scelta in molti casi obbligata qualora non si intenda rinunciare ad una presenza in comparti dove la competitività delle produzioni è strettamente legata al costo del lavoro. Non a caso, i distretti che rimangono territorialmente molto chiusi, di fronte alla globalizzazione ed alla internazionalizzazione incontrano obiettivi difficili.

Sussiste inoltre l'esigenza che le politiche di promozione dei distretti vengano avviate in modo coordinato dalle regioni, al fine di evitare di fornire indicazioni contrastanti o che comunque ignorano l'insistenza di un medesimo distretto sui territori di più regioni.

La tutela del settore delle piccole e medie imprese impone di fare piena chiarezza e di fornire una coerente applicazione alle disposizioni del nuovo titolo quinto della Costituzione che assegnano alle regioni significative competenze in materia di sviluppo economico e delle attività produttive. Ciò è emerso in maniera chiara nel corso dell'audizione dei rappresentanti regionali che hanno lamentato di avere competenze e responsabilità ma non le risorse finanziarie e cognitive per esercitarle. Le amministrazioni centrali continuerebbero inoltre ad occuparsi

di materie oggi di esclusiva competenza regionale, dando luogo ad una sovrapposizione che disperde energie e impedisce un ottimale utilizzo delle risorse. Le regioni rivendicano le validità delle politiche 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% e degli investimenti di circa il 20%. 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% a fronte, ad esempio, di aumenti del 20% in Germania e del 13% 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. 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.

La difficoltà a reperire risorse finanziarie è uno degli ostacoli alla crescita maggiormente avvertiti dalle piccole imprese. Il problema finanziario deriva da condizioni molte volte sottolineate:

- la scarsa cultura imprenditoriale degli intermediari finanziari che ancora oggi valutano l'affidabilità di un'azienda in funzione delle sue disponibilità patrimoniali e non delle reali opportunità imprenditoriali.
- la debolezza in modo specifico al Sud e in alcune aree del Centro del sistema finanziario locale;
- la capacità di autofinanziamento della piccola impresa, gravemente erosa in questi anni a causa della riduzione dei margini operativi e dell'aumento della pressione fiscale.

Il finanziamento degli investimenti nelle piccole imprese continua a basarsi in misura pressoché totale sulle risorse generate internamente e sui prestiti bancari, prevalentemente a breve termine. Il peso degli oneri finanziari, connesso con il maggiore indebitamento, comprime il livello degli utili che risulta inferiore sia a quello registrato dalle aziende europee di analoga dimensione sia a quello delle imprese italiane di maggiori dimensioni. Conseguentemente, le imprese divengono incapaci di cogliere opportunità di crescita e di sviluppo e limitano l'attività di ricerca.

Un notevole aiuto alla rottura di tale circolo vizioso può venire dallo sviluppo del *mercato dei capitali di rischio*. Il ricorso a capitali di rischio e ai più moderni titoli di debito deve essere incentivato in tutti i modi. L'utilizzo ancora insufficiente del capitale di rischio in Italia non è un fenomeno privo di radici. Esso nasce, non da ultimo, da un tratto caratterizzante della struttura proprietaria delle imprese italiane al quale si è già accennato: il fatto di essere sostanzialmente un capitalismo familiare.

Di fatto si è spesso preferita una struttura finanziaria debole, caratterizzata da un elevato indebitamento e in particolare da un'elevata esposizione nei confronti delle banche, al ricorso al capitale di rischio, in quanto quest'ultimo porta con sé una diversa *corporate governance*. Per una lunga fase questo modello ha funzionato senza eccessive incrinature. Oggi però la competizione si è fatta più aspra e di dimensioni globali: la sfida dell'internazionalizzazione richiede ingenti investimenti, ad esempio, per mantenere le quote di mercato estero. I sistemi di accesso al credito da parte delle imprese sono destinati a essere presto profondamente modificati dall'applicazione delle decisioni assunte dal cosiddetto Comitato di Basilea. Per le piccole imprese si profila il rischio di dover fare i conti con condizioni molto più restrittive e penalizzanti per la concessione del credito da parte delle banche; in tale ambito, piuttosto che ricorrere al *rating*, appare preferibile individuare strumenti diversi che sappiano riflettere le effettive potenzialità di sviluppo delle singole realtà imprenditoriali. Le nuove regole del sistema bancario internazionale stabilite da Basilea 2 porteranno di fatto inevitabilmente a premiare qualità e valore

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. **Si tratta di definire una visione complessiva dell'intero tessuto economico nazionale, visto nei suoi punti di forza, nelle potenzialità di sviluppo, ma anche nei suoi ritardi e nelle sue difficoltà. Il Governo dovrebbe fare una vera e propria *due diligence*: valutare lo stato di ogni settore, la sua importanza strategica per il paese e in base a questo determinare il quadro degli interventi in materia di politica industriale, con l'obiettivo di favorire lo sviluppo dei settori più competitivi favorendo un impiego ottimale delle risorse disponibili. L'intento deve essere quello di assecondare le tendenze economiche internazionali per permettere al paese di sfruttare le proprie potenzialità.**

In tale quadro, dovrebbe essere valutato il ruolo delle aziende partecipate dallo Stato, evitando che la relativa attività risulti prevalentemente condizionata da esigenze di carattere finanziario. Occorrerebbe infatti puntare al rafforzamento della base industriale di tali aziende, assumendo una prospettiva legata al medio-lungo periodo.

Un tema di politica industriale di rilievo prioritario è 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. **A questo riguardo si sottolinea, in particolare, l'esigenza di una politica energetica che completi il processo di liberalizzazione dei mercati del gas e dell'elettricità al fine di ridurre il *gap* competitivo che scontano le imprese italiane, senza trascurare il principio di reciprocità nei confronti degli Stati ancora chiusi alla logica del mercato. In questo senso risulta prioritario l'avvio della Borsa elettrica, la fusione tra proprietà e gestione della rete elettrica in un soggetto terzo ed indipendente e l'effettiva liberalizzazione del mercato del gas.**

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. **Va peraltro segnalato come i processi di delocalizzazione, se non governati, spezzino le filiere produttive e riducano la capacità competitiva dei sistemi locali di piccole e medie imprese.**

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. **In proposito si ritiene opportuno prendere le mosse dal Patto per la competitività sottoscritto da Confindustria e sindacati al fine di inaugurare una stagione di dialogo sociale che abbia al centro le reali esigenze dello sviluppo industriale del Paese.**

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 le soluzioni 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 rappresenta la risposta, per molti versi efficace, alle condizioni ambientali.

Struttura inefficiente del mercato del lavoro - problema peraltro avviato a soluzione - 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 liberalizzazione 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.

Sono invece da contrastare le tendenze neoprotezionistiche ammantate di varie giustificazioni. Una particolare preoccupazione desta l'erosione di quote di mercato derivanti dalla grande espansione dell'economia cinese. Si chiedono interventi dilatori che attutiscano l'effetto di questi eventi globali – quali ad esempio i dazi sulle importazioni dalla Cina – al fine di consentire alle aziende di attrezzarsi per la competizione. Il dibattito sui dazi doganali come arma per difendere i prodotti italiani dalla concorrenza “sleale” dei paesi emergenti sembra peraltro rappresentare il modo peggiore di interrogarsi sul futuro del nostro capitalismo e sui modelli da adottare per rilanciare il nostro sistema produttivo.

La tentazione di chiudersi per difendere le posizioni raggiunte è la miglior garanzia di essere espulsi dai grandi flussi commerciali internazionali. Il protezionismo è un'ipotesi da scartare anche perché, nel prevedibile gioco delle ritorsioni che segue a una politica mercantilistica, si condannano a morte le aziende vitali, capaci di competere sui mercati globali, precludendo loro l'accesso ai mercati esteri. Questo non esclude ovviamente, e si tratta di un tema rilevante sul quale si tornerà in seguito, un fermo impegno dell'Italia volto a vincolare tutti i paesi membri del WTO al rigoroso rispetto delle regole del commercio internazionale.

Va aggiunto come solo una coerente politica di apertura dei mercati possa consentire di stigmatizzare talune politiche statunitensi volte a limitare le esportazioni nazionali ed europee. Ci si riferisce, ad esempio, all'applicazione dei dazi doganali su alcune produzioni e per alcuni meccanismi di entrata delle merci, di chiaro stampo protezionistico e che occorre contrastare, d'intesa con i partner europei, in sede di WTO.

Un insufficiente livello della concorrenza nei servizi resi alle imprese rende assai elevati i costi degli stessi e rappresenta un importante elemento di penalizzazione dell'industria nazionale. Risulta in tal senso urgente, oltre all'azione dell'Autorità antitrust, il completamento della politica di liberalizzazione dei diversi mercati interessati.

Sempre nel quadro della tutela della concorrenza 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. **Si tratta di aprire una fase nuova, costruendo una legislazione che abbia al centro il cittadino-consumatore.**

Un terzo aspetto è costituito dalla necessità, dopo la riforma introdotta dal titolo V, di strutturare il confine fra le politiche regionali e quelle centrali, che oggi è indefinito, evitando che venga delimitato al termine di una non certo augurabile lunga fase di contenzioso fra Stato centrale e regioni. In tale contesto occorrerà quindi 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 programmazione degli interventi ed ai secondi il compito di definire ed attuare gli interventi stessi. **In particolare, è necessario avviare un attento monitoraggio dello stato di avanzamento degli strumenti di programmazione negoziata, i quali impegnano ingenti risorse finanziarie ma determinano un livello di investimento reale sensibilmente minore. Non sembrano infatti mancare gli impegni economici ma appare carente la capacità di spesa, spesso a causa di meccanismi burocratici complessi e farraginosi. Le risorse vanno indirizzate con maggior rigore secondo *standard* che prevedano una verifica puntuale dei risultati. I testi unici in preparazione al Ministero delle Attività produttive vanno verificati al più presto con le parti sociali, al fine di avviare un percorso celere e condiviso.**

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 evidenzia, da un lato, le potenzialità dell'industria nazionale e mostra 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. **Va in ogni caso rilevato come le misure anticontraffazione risultino tecnologicamente sofisticate e comportino costi sostenibili solo in presenza di dimensioni aziendali significative. Ancora una volta, la ridotta dimensione delle attività imprenditoriali si dimostra un elemento di debolezza del nostro sistema produttivo.**

Occorre, altresì, una più incisiva politica di sostegno alle imprese che esportano e/o investono in nuovi mercati: nel caso delle esportazioni le imprese devono disporre di strumenti competitivi rispetto a quelli dei loro concorrenti, mentre per gli investimenti, più che di incentivi, vi è l'esigenza di un intervento pubblico volto a creare le condizioni politiche e logistiche per il loro insediamento.

Si avverte per altro verso, sul piano degli strumenti finanziari, l'esigenza di definire un quadro regolamentare che consenta di strutturare in Italia operazioni convenienti sia per le imprese sia per gli investitori e capaci di supportare progetti significativi di investimento per il potenziamento della capacità produttiva, di sostenere processi di ristrutturazione del debito a breve, di far fronte ad esigenze di capitale circolante a sostegno della crescita aziendale, di facilitare eventuali processi di acquisizione e di passaggio generazionale, di agevolare, in specifici casi, l'evoluzione dell'impresa verso l'apertura ai mercati regolamentati. Tra questi le operazioni di *private equity* e *venture capital* e il cosiddetto "prestito partecipativo convertendo", uno strumento finanziario che si colloca in posizione intermedia tra il capitale di debito e il capitale di rischio.

Lo strumento fiscale è in ogni caso quello che oggi appare il più efficace ed appropriato per favorire la crescita dimensionale e potenziare i sistemi d'impresa ed i distretti. In tale ambito appare urgente introdurre incentivi di carattere fiscale per le Società di servizi costituite da imprese operanti nei distretti che operino a supporto della qualità. Ulteriori agevolazioni si possono individuare nell'esenzione fiscale per le operazioni di costituzione e aumento del capitale o patrimonio e di acquisto o conferimento di aziende o di rami di azienda, acquisto o conferimento di partecipazioni, fusioni anche per incorporazione che riguardino o intercorrano fra piccole e medie

imprese. Andrebbe inoltre valutate con attenzione le proposte relative ad un abbattimento ulteriore del carico fiscale connesso all'imposta regionale sulle attività produttive e gravante sulle piccole e medie imprese.

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. **In tale ambito le indicazioni emerse dall'indagine riguardano innanzitutto l'opportunità di attribuire i risultati della ricerca realizzata in ambito universitario secondo disposizione emanate, in conformità al principio dell'autonomia universitaria, dai singoli atenei; per quanto riguarda gli enti di ricerca tale attribuzione potrebbe essere disciplinata direttamente dal legislatore. Inoltre, fermo restando il diritto dei ricercatori di essere riconosciuti autori delle invenzioni, la titolarità dei diritti patrimoniali andrebbe ripartita tra università o ente di ricerca, i relativi dipendenti ed i terzi che partecipano alla ricerca. Non può altresì essere trascurata la necessità per le università e gli enti di ricerca di dotarsi delle strutture idonee a valorizzare al meglio le invenzioni di cui sono titolari.**

Deve essere infine menzionata l'esigenza di una legislazione ambientale rinnovata e "amica" delle imprese. La salvaguardia dell'ambiente e della salute dei cittadini sono elementi irrinunciabili ma proprio a motivo di ciò si rivela controproducente introdurre norme così rigide ed onerose da indurre le imprese all'illegalità. Servono regole applicabili, flessibili e chiare come volano di uno sviluppo sostenibile. In questa chiave andrebbe tra l'altro valutata la legge-delega all'esame del Parlamento.

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 sviluppo 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.

Le Regioni debbono giocare in tale ambito un ruolo centrale, infatti l'articolo 117 della Costituzione, così come modificato dal nuovo Titolo V, identifica la ricerca scientifica e tecnologica e il sostegno all'innovazione per i settori produttivi come materia di legislazione concorrente, per la quale spetta alle Regioni piena potestà legislativa e regolamentare, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato. E' però necessario costituire un *plafond* di risorse adeguato per ciascuna Regione utile a sostenere il trasferimento di idee progettuali dal settore della ricerca pubblica e privata al settore produttivo ed introdurre nuovi incentivi quali quelli indicati nella recente riunione dei parlamentari dei paesi dell'Unione per il progetto Eureka. Ciò non esclude, peraltro, che in settori ritenuti strategici e di rilevanza nazionale lo Stato possa continuare ad esercitare competenze significative .

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. E' 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.

Potrebbero essere inoltre destinati contributi sia per la realizzazione di studi di fattibilità e sia per l'elaborazione del prototipo che incorpora la relativa innovazione. Le piccole e medie imprese che utilizzano i risultati di una ricerca dovrebbero avere la possibilità di detrarre una quota del costo complessivo e di concedere prestiti d'onore a favore di giovani per progetti originali ed innovativi. Risulterebbe altresì utile l'istituzione di una banca dati presso le Camere di commercio dell'offerta esistente di innovazione e della domanda da soddisfare e la creazione di un osservatorio delle tecnologie per lo studio, l'analisi e la valutazione dello "stato della tecnica" nelle diverse aree del paese nonché per coinvolgere, con l'avvio di metodologie e sistemi di "rating tecnologico", il sistema finanziario e del credito nel finanziamento.

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'autonoma 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, suggerisce di proporre nell'ambito dell'Unione **un aggiornamento** 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. **Si tratta, peraltro, come si accennerà, di intraprendere una strada diversa da quella prescelta dall'Ecofin. Non è infatti in questione una nuova interpretazione, intelligente o flessibile, del Patto, né si intende**

sottolineare l'opportunità di prevedere deroghe, di portata generale o particolare, a quanto stabilito. L'indicazione non sottende, inoltre, alcun giudizio di carattere negativo sul Patto ma intende piuttosto sottolineare l'esigenza di completarne in una qualche misura la configurazione, rendendolo strumento più direttamente idoneo anche a sostenere la crescita delle economie europee, ferma restando la necessità di attenersi al pieno rispetto delle intese sottoscritte.

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.

