

F4

I cambiamenti nell'economia italiana e il ruolo delle PMI

Alberto Quadrio Curzio

ALBERTO QUADRIO CURZIO
È PROFESSORE DI ECONOMIA
POLITICA ALLA FACOLTÀ
DI SCIENZE POLITICHE
DELL'UNIVERSITÀ CATTOLICA
DI MILANO E VICEPRESIDENTE
DELL'ACCADEMIA NAZIONALE
DEI LINCEI

Sussidiarietà e rappresentanze associative

Un paradigma al quale ho lavorato per decenni è quello configurato nell'acronimo "3S", ovvero sussidiarietà e solidarietà per lo sviluppo.^[1] Questo paradigma si può declinare in vari modi, tra i quali consideriamo qui il liberalismo comunitario che applica la sussidiarietà orizzontale alla corretta distribuzione di funzioni tra le istituzioni (che producono beni pubblici), la società (che produce beni sociali) e l'economia (che produce beni economici). La crisi economica, che ha prodotto veri e propri disastri, ha messo in maggiore evidenza l'importanza di applicare questo paradigma e nel suo ambito richiamiamo qui l'attenzione sulle associazioni di imprese.

Noi abbiamo sempre sostenuto che in Italia una corretta applicazione del principio di sussidiarietà passa anche attraverso le forme associative delle imprese. Ma è una novità che molti altri si stiano convertendo a questa tesi, perché spesso in passato si è guardato con sospetto, nell'apologia del mercato, alle associazioni quali "protettrici" di interessi corporativi e di rendite da smantellare in nome della concorrenza.

Nelle estremizzazioni si era perso di vista come la competitività si consegua attraverso i meccanismi di mercato ma anche con una corretta applicazione, che porta efficienza, del principio di sussidiarietà. Le imprese sui mercati, operando per convenienza e in concorrenza, generano profitti e crescita economica. Le imprese senza istituzioni non vivono, e viceversa. Ma anche soggetti socio-economici come le associazioni di imprese hanno un ruolo importante, specie in Italia, per una democrazia che, oltre a essere rappresentativa (istituzioni), sia anche economica (mercato) e partecipativa (società).

A questa contribuiscono anche le associazioni che raggruppano operatori di mercato non solo per tutelare interessi specifici, ma anche per dialogare con le istituzioni, per svolgere un ruolo formativo tra gli associati, per valutare le prospettive settoriali e categoriali con orizzonti di medio-lungo termine. È una forma di democrazia partecipativa cruciale specie nel nostro paese, dove le imprese sono milioni, anche piccole e piccolissime.

Basti considerare le tre più importanti associazioni datoriali italiane. Confcommercio raggruppa circa 800.000 imprese, più di 3 milioni di addetti, 104 articolazioni provinciali, 20 regionali e 145 organizzazioni di categoria. Confindustria raggruppa circa 142.000 imprese, 5 milioni di addetti, 18 confindustrie regionali, 103 associazioni territoriali, 22 federazioni di settore, 96 associazioni di categoria e altre articolazioni funzionali e territoriali. Abi (banche) e Ania (assicurazioni), da poco anche confederate, associano la prima 773 banche, 252 intermediari finanziari, 13 associazioni di categoria e la seconda 193 imprese assicurative per un totale del 91% del mercato assicurativo italiano. E l'elenco potrebbe continuare ancora con altre importanti associazioni, come la Confartigianato e la CNA.

NOTE

1. Cfr. A. Quadrio Curzio, *Sussidiarietà e sviluppo. Paradigmi per l'Europa e per l'Italia*, Vita e Pensiero, Milano 2002.

«Sembra difficile richiamare la classe politica tutta a un superiore interesse nazionale di responsabilità repubblicana»

Le finalità economico-sociali espresse da queste associazioni sono andate migliorando nel tempo in Italia e altro si può ancora fare affinché, da un lato, i legislatori (anche in Europa) tengano conto della realtà e dei mercati e, dall'altro, le imprese siano sempre più impegnate, per esempio, su orizzonti di medio-lungo termine per progettare lo sviluppo e non solo per inseguirlo momento per momento. Noi crediamo che senza le associazioni datoriali, le relazioni tra il mercato e lo Stato sarebbero in Italia meno efficienti e la coesione sarebbe minore.

Questo è uno sfondo che riguarda i principi, ma adesso dobbiamo passare ai fatti.

Fibrillazioni politiche e situazione economica

Il primo insieme di fatti riguarda le recenti fibrillazioni della politica. La domanda più ovvia è: quale sarà il contraccolpo sull'economia? Si può dare una risposta solo provvisoria, ma non incoraggiante, perché incrinature o fratture che incidano sull'operatività legislativa e di governo generano normalmente aspettative negative nelle imprese e positive negli speculatori che sono sempre in agguato sui mercati dove dobbiamo collocare i nostri titoli di Stato.

Premesso che sembra difficile richiamare la classe politica tutta a un superiore interesse nazionale di responsabilità repubblicana, vediamo come si delinea la situazione previsiva e come si potrebbero ridurre i rischi di una crisi che porti in primavera a elezioni o faccia "vivacchiare" il governo.

Partiamo da alcuni dati previsivi presentati dal documento di "Decisione di finanza pubblica per gli anni 2011-2013", approvato dal Consiglio dei ministri il 29 settembre 2010. Nello stesso si afferma che a partire dalla fine del 2009 si va consolidando in Italia la crescita economica, ma che in estate si sono manifestati segni di indebolimento degli scambi internazionali e della crescita in alcuni paesi che possono tradursi in una leggera decelerazione anche in Italia. Detto in cifre, il documento prevede una crescita del PIL per il 2010 dell'1,2%, per il 2011 dell'1,3%, nel 2012 e nel 2013 del 2% annuo. Non si tratta di crescite eclatanti ma purtroppo in linea con la nostra bassa dinamica passata che, oggi ancor più di prima, deve fare i conti con una notevole vulnerabilità nei conti pubblici, pur ben gestiti durante la crisi. Il deficit di bilancio pubblico annuale sul PIL dal 5% di quest'anno dovrebbe scendere al 2,2% nel 2013 e il debito pubblico sul PIL dovrebbe scendere dal 118,5% di quest'anno al 115,2% del 2013. Ciò implica, tra le altre cose, che la pressione fiscale dal 42,8% del PIL di quest'anno scenderà marginalmente solo al 42,4% del 2013.

«La grande riforma strutturale in corso che dovrebbe combinare rigore e sviluppo è quella del federalismo fiscale che sta procedendo spedita»

Di fronte a questa situazione, che riguarda tre anni e mezzo, dobbiamo chiederci quali riforme potrebbero rendere meno dura la vita delle imprese e quindi rendere meno problematica la loro sopravvivenza colpita da una crisi internazionale di dimensioni colossali.

[La manovra di bilancio e una riforma in corso](#)

Il secondo insieme di fatti riguarda il rafforzamento economico-finanziario, che deve continuare in considerazione del livello del nostro debito pubblico che necessita di continui collocamenti di titoli di Stato sul mercato. La manovra di bilancio 2011-2013 è stata completata con la conversione, prima dell'estate, nella legge 120 del decreto n. 78 di maggio, per la stabilizzazione finanziaria e la competitività economica. Il ministro Tremonti è stato giustamente irremovibile, pur di fronte a diffuse richieste di "generosità", sull'obiettivo di calo del deficit su PIL per portarlo, come prescritto dall'Unione europea e dalla Uem (Unione economica e monetaria), sotto il 3% nel 2012. Sul triennio l'indebitamento netto si ridurrà di circa 62 miliardi, con l'apporto di minori spese per il 67,8% e di maggiori entrate per circa il 32,2%, specie per contrasto a evasione ed elusione. Le amministrazioni centrali contribuiranno alla manovra per il 46,6%, quelle locali per il 45,9% e gli enti di previdenza per il 7,3%.

Questa manovra è coerente con quelle degli anni precedenti, anche quelle del governo Prodi del 2006-2008, sia per il taglio delle spese sia per il recupero dell'evasione. Speriamo che si prosegua così. I mercati in questi tre anni di crisi hanno apprezzato la politica fiscale italiana, come dimostra il collocamento dei titoli di Stato con una domanda sempre superiore all'offerta.

Fin qui i saldi delle manovre correttive. Ma per lo sviluppo?

Nella manovra ci sono anche interessanti misure per lo sviluppo, tra cui la conferma della detassazione dei salari di produttività per la quale è prefigurato anche un ampliamento nel piano sul lavoro del ministro Sacconi. Importante sarebbe stata anche una proroga della *Tremonti ter* per la detassazione degli investimenti in macchinari, che avrebbe rafforzato le certezze delle imprese sul clima di miglioramento in atto per ordinativi e produzione.

Ma la grande riforma strutturale in corso che dovrebbe combinare rigore e sviluppo è quella del federalismo fiscale, che sta procedendo spedita. Il Consiglio dei ministri del 22 maggio ha approvato un decreto attuativo, dopo quello di dicembre, per il federalismo demaniale, rendendo possibile il trasferimento non oneroso a regioni, province, comuni, città metropolitane, di parti del demanio pubblico individuate dallo Stato (quin-

«Tra le iniziative per lo sviluppo che interessano la sussidiarietà, citiamo lo statuto della libertà d'impresa e il rapporto tra banche e imprese»

di non tutto) in base ai criteri di territorialità, sussidiarietà, semplificazione, trasparenza. Lo scopo è valorizzare beni che spesso sono trascurati dalle amministrazioni statali, senza cadere in abusi da improvvisazioni localistiche, che dovrebbero essere evitate dalle rigorose procedure per le (eventuali) alienazioni dei beni, il cui ricavato andrà a ridurre i debiti: per il 75% quelli dell'ente alienante e per il 25% quelli dello Stato.

Il Consiglio dei ministri del 22 luglio ha approvato, in base alla legge delega del maggio 2009, anche il decreto attuativo relativo ai fabbisogni standard, che individuano il costo efficiente di un servizio al quale andranno rapportate le risorse finanziarie autonome di province e comuni, mentre più avanti toccherà alle regioni. Si supera così quel terribile meccanismo della spesa storica, che ha contribuito a "scassare" le nostre finanze pubbliche, per il quale chi più spendeva più riceveva.

Un prossimo decreto riguarderà l'imposta municipale, che ne accorpa molte altre e con la quale gli enti locali non solo si finanzieranno ma contribuiranno al recupero di evasione e sommerso, ivi compreso quello dei due milioni di immobili non accatastati.

Questi decreti attuativi, prima di essere varati dal Consiglio dei ministri, hanno seguito un iter parlamentare in Commissione bicamerale dove si è formato un consenso sostanzialmente bipartisan, sulla base dell'ottimo lavoro preparatorio della Commissione tecnica per l'attuazione del federalismo fiscale presieduta da Luca Antonini.

Ci preme qui sottolineare che in questo modo si sta attuando la riforma federalista costituzionalizzata nel 2001, per iniziativa del centrosinistra. Dunque è un passaggio della nostra Repubblica, non di una parte politica. Per questo ci vorrà un federalismo fiscale solidale, espressione forte del principio di sussidiarietà verticale che correttamente applicato non tocca l'Unità nazionale. Il federalismo si basa su questo principio anche per la ripartizione del potere impositivo fiscale e di spesa pubblica, che nei prossimi anni saranno ridistribuiti meglio in Italia. È buona cosa se servirà a ridurre l'evasione e gli sprechi. Anzi, forse è l'ultimo appello per la riforma vera e utile delle istituzioni della nostra Repubblica.

In definitiva, i grandi temi sopra citati richiederebbero sempre nell'interesse nazionale di mantenere una continuità bipartisan ed europea, che a nostro avviso può trovare in Parlamento molti più consensi di quanto appaia dai frastuoni elettoralistici permanenti. Ci sono molte altre iniziative per lo sviluppo che interessano la sussidiarietà, le imprese e le loro rappresentanze. Ne citiamo due: lo statuto della libertà di impresa e il rapporto tra banche e imprese.

«Dubitiamo che la scelta di non utilizzare i Tremonti bond sia stata saggia»

Due innovazioni necessarie

Un contributo importante alle imprese verrebbe dato dal varo legislativo dello Statuto delle imprese, che è stato proposto da Raffaello Vignali con larghi consensi bipartisan e che sarebbe oggi ben più utile di una riforma dell'articolo 41 della Costituzione. Noi abbiamo per anni sostenuto che la parte III della Costituzione sui "Rapporti economici" andava rivista.^[2] Non abbiamo cambiato idea, ma abbiamo la certezza che solo in momenti di maggiore calma e rispetto tra i partiti si potrà riprendere un discorso di riforma della costituzione economica.

Lo statuto delle imprese è una vera e propria innovazione che prende ispirazione da una comunicazione della Commissione europea del 2008 dal titolo "Small Business Act". Lo Statuto definisce i diritti e lo status giuridico delle PMI e si propone di incentivare la cultura d'impresa del paese. Si mira a dare maggiore riconoscimento ai diritti delle imprese e all'iniziativa economica nei confronti del fisco e della pubblica amministrazione. Prevede l'istituzione di un'agenzia per le micro, piccole e medie imprese (MPMI) e una Commissione bicamerale il cui obiettivo sarà quello di valutare preventivamente l'impatto delle norme su di esse.

In questo contesto le rappresentanze delle PMI possono svolgere un grande ruolo. Considerata la dimensione spesso micro delle imprese e stante la difficoltà, e soprattutto il tempo necessario per attuare le aggregazioni, si potrebbero delegare in base al principio di sussidiarietà alle associazioni dei compiti che in precedenza ha svolto la pubblica amministrazione, come quelli delle certificazioni. In sostanza, a fianco delle CCIAA, che già svolgono un ruolo sussidiario formidabile delle pubbliche amministrazioni, andrebbe potenziato quello delle associazioni con valenza di triplice interfaccia: quella tra imprese; quella tra le imprese e la pubblica amministrazione; quella tra le imprese e i clienti. È noto come il costo degli adempimenti burocratici gravi sulle imprese italiane per decine di miliardi di euro all'anno ed è noto come questi costi siano più pesanti per le PMI che per le grandi imprese. Bisogna uscire da questa spirale e qui le associazioni possono fare molto.

Una seconda iniziativa riguarda il rapporto banche-imprese. È noto come nella crisi le banche italiane abbiano resistito bene, al punto che solo poche (tre, più due rinunce) hanno utilizzato gli strumenti di capitalizzazione detti "Tremonti bond". Dubitiamo che la scelta di non utilizzare i Tremonti bond sia stata saggia, perché questa ricapitalizzazione sarebbe servita anche per fare fronte agli impegni di Basilea 3 e perché ne avrebbero avuto benefici le imprese, in quanto le banche che ne fruivano dovevano anche contribuire a rafforzare la dotazione del fondo di garanzia per le PMI, aumentando le risorse messe a disposizione.

2. Cfr. Id., "Perché rifare la Costituzione economica italiana", in "Il Mulino", anno XLV, n. 366, luglio/agosto, 1996, pp. 690-705; Id., "Tre costituzioni economiche: italiana, europea, bicamerale", in L. Ornaghi (a cura di), *La nuova età delle costituzioni*, Collana "A cinquant'anni dalla Costituzione", Fondazione Cariplo, il Mulino, Bologna 2000, pp. 69-119.

«Favorire la patrimonializzazione delle imprese di minori dimensioni e incentivare il processo di aggregazione delle PMI»

Per inciso, osserviamo tuttavia che la collaborazione tra Ministero dell'Economia e delle finanze, ABI e rappresentanze dell'Osservatorio banche-imprese non è mai venuta meno. Nell'estate del 2009 è stato stipulato un patto per la sospensione del pagamento della quota capitale delle rate di mutuo per dodici mesi e poi lo stesso è stato prorogato al gennaio 2011. Alla data di fine luglio 2010 erano state accolte domande per la sospensione di quota capitale dei mutui pari a quasi 12 miliardi di euro.

Un'ulteriore interessante innovazione si sta delineando adesso: è il Fondo di investimento italiano (FII) con sette soci paritetici, tra cui Ministero dell'Economia e delle finanze, Cassa depositi e prestiti, ABI, Confindustria e alcune banche. Lo scopo di questo fondo è favorire la patrimonializzazione delle imprese di minori dimensioni e incentivare il processo di aggregazione delle PMI appartenenti allo stesso settore oppure operanti nello stesso distretto industriale, appartenenti a settori adiacenti (integrazione orizzontale), operanti a valle o a monte di un processo produttivo o di servizi (integrazione verticale). È una bella iniziativa che meriterebbe di vedere l'aggregazione di nuove associazioni di imprese per allargare a tutta la tipologia delle stesse l'iniziativa. Se tutte queste innovazioni procederanno, potremo dire che in Italia il paradigma delle "3S" avrà fatto dei passi avanti.