

Velocità, Semplicità, Sviluppo

Politiche per l'innovazione e le imprese nuove

Libro bianco del Ministero dell'Industria
e del Commercio Estero

Novembre 2000

INDICE

INTRODUZIONE

1. **COMINCIARE BENE.**
Dall'impresa nuova più forza allo sviluppo
2. **MOBILITARE IL CAPITALE.**
Risorse finanziarie per nuove imprese che vogliono crescere
3. **IL VALORE DELLE PERSONE.**
Dalla valorizzazione delle persone le competenze per lo sviluppo
4. **INVESTIRE IN TECNOLOGIA.**
Dalla buona ricerca alle imprese innovative
5. **INTERNAZIONALIZZARSI PER CRESCERE.**
Strumenti e opportunità delle imprese nel mercato globale

PIANO D'AZIONE

Introduzione

- Il futuro del Paese dipende dallo sviluppo economico
- Lo sviluppo economico dipende dall'innovazione
- L'innovazione dipende soprattutto dalla nascita e dalla crescita di nuove imprese
- L'Italia ha le risorse, le capacità e le opportunità per questo sviluppo
- La minaccia è un contesto che opera con tempi troppo lenti rispetto a quelli richiesti dall'innovazione
- Il futuro dipende dalla capacità del Governo di valorizzare questi aspetti e di abbattere gli ostacoli, consentire ai talenti di esprimersi, aumentare la velocità del sistema
- Le parole chiave sono: semplicità, velocità, sviluppo

La storia passata e recente dell'Italia dimostra che il nostro Paese ha sempre posseduto risorse e capacità d'innovazione e che l'Italia è stata in grado di toccare altissimi punti di qualità, come prova il successo mondiale del marchio Made in Italy.

La tradizionale lentezza dell'apparato burocratico-legislativo italiano rischia di penalizzare fortemente le nuove imprese, nonostante i significativi risultati ottenuti con le riforme degli ultimi anni e la rivoluzione innescata da Internet. Il Paese ha comunque decisamente imboccato la strada di una razionalizzazione profonda di tale apparato, operando su più fronti: dalla semplificazione delle procedure di *start up* degli impianti produttivi a quella della

costruzione di nuove società, dal riordino dei sistemi di incentivazione alle imprese alla revisione più generale delle logiche di intervento pubblico.

Alle nuove esigenze che nascono la politica deve rispondere con strategie economiche improntate ad una valorizzazione delle più moderne realtà imprenditoriali. Occorre considerare la globalizzazione non come una minaccia ma come una risorsa: la tecnologia, infatti, abbatta i costi di transazione e permette di svolgere funzioni più rapidamente e a minor costo.

Perché le nuove imprese abbiano una reale possibilità di sviluppo è necessario che lo Stato muti definitivamente il proprio ruolo, trasformandosi da giocatore in un mercato locale ad allenatore di imprese che gareggiano in un'arena internazionale. Nel contesto attuale, infatti, le opportunità con maggior potenziale possono essere colte solo garantendo alle imprese la libertà di fare.

Investendo sulle giovani imprese e sulle nuove tecnologie è possibile modernizzare l'intero sistema economico e sociale del nostro Paese.

Come il treno, ridisegnando i confini geografici del mercato, non modificò solo l'industria dei trasporti, ma anche tutti gli altri settori industriali, la "rivoluzione dei computer" cambierà il modo di lavorare e di vivere di tutta la popolazione. E senza valori imprenditoriali diffusi, senza propensione al rischio, non riusciremo ad ottenere ritmi di crescita in grado di soddisfare le nostre aspettative e quelle delle generazioni future. Perché ciò sia possibile è necessario favorire la nascita e la crescita delle imprese e la loro vocazione ad esportare e a diventare leader globali.

Velocità, semplicità e sviluppo sono le parole chiave per le scelte del Governo, nel breve e nel lungo periodo.

Per il futuro immediato è indispensabile un'ampia strategia di investimenti nella valorizzazione del capitale umano, nella ricerca scientifica e nella diffusione dei nuovi strumenti imprenditoriali tra i giovani.

Gli interventi più urgenti riguardano l'abbattimento dei vincoli burocratici, l'ulteriore snellimento del rapporto con la pubblica amministrazione, una politica normativa che assicuri la consapevolezza delle molte opportunità che la moderna economia può offrire.

Cominciare bene

Dall'impresa nuova più forza allo sviluppo.

SCENARIO

Lo sviluppo e l'impresa nuova

La nascita di imprese è uno degli indici più importanti della vitalità di un sistema economico. L'importanza di questo indicatore è aumentata considerevolmente negli ultimi anni, caratterizzati dal declino dell'occupazione nella grande impresa matura e dal rapido sviluppo di nuovi settori (informatica, telecomunicazioni, biotecnologie) trainati da una miriade di nuove imprese ad alto tasso di creatività e innovatività.

Italia: ricchezza d'iniziativa e limiti organizzativi

Il nostro Paese è un esempio di vitalità e creatività imprenditoriale, ma sconta ritardi preoccupanti specialmente nei settori ad alta tecnologia, quelli con maggiori prospettive di crescita e sviluppo. L'elevata natalità non è un elemento sufficiente per lo sviluppo economico: se le imprese nascono povere di risorse e competenze, la loro sopravvivenza è meno probabile e la loro crescita molto difficile.

Regole e libero mercato

Gli organismi internazionali (OCSE, Commissione Europea, World Bank, ...) continuano a evidenziare come lo sviluppo in Italia sia ostacolato da elevate rigidità strutturali, relative al funzionamento dei mercati, a barriere all'entrata di nuovi competitori, a una notevole rigidità nel sistema dei prezzi, nonché a

un'eccessiva regolamentazione.

FOCUS

Italia: molte imprese nuove, poca tecnologia

Per analizzare la situazione della nuova impresa in Italia si possono utilizzare le ultime elaborazioni disponibili dei dati forniti dall'Unioncamere, sulla base delle registrazioni presso le Camere di Commercio. Nel 1998 le imprese realmente nuove (escludendo cioè i subentri e gli scorpori da imprese preesistenti) sono state 246.000; la maggior parte di queste è rappresentata dai settori tradizionali a basso valore aggiunto, come i servizi alla persona, l'agricoltura e le costruzioni.

La nuova impresa: giovane e del Sud

Una quota preponderante di nuove iniziative nasce in Calabria, Puglia, Basilicata, Sicilia e Campania, con imprenditori che hanno un'età più bassa della media nazionale. Nel complesso, oltre un terzo dei nuovi imprenditori ha comunque meno di 35 anni.

Nate nane

La nuova impresa italiana tende a nascere con limiti strutturali alla crescita e con scarse possibilità di sviluppo nel medio periodo. I dati confermano che nell'anno preso in esame le nuove imprese italiane hanno creato una media di 1,37 posti di lavoro, per un totale complessivo di 243.000, di cui 191.000 autonomi e 52.000 dipendenti.

Perché nasce la nuova impresa

Le motivazioni che spingono un imprenditore ad avviare una nuova iniziativa sono state studiate utilizzando un campione di 2000 imprese. Dallo studio risulta che le cause prevalenti sono l'autoimpiego (46%), le favorevoli condizioni di mercato (17%), la possibilità di utilizzare *know-how* da parte del fondatore (16%), la tradizione (11%).

Una scarsa attenzione al mercato

La maggior parte delle nuove imprese nasce dunque per ragioni indipendenti dal mercato. Non sorprende che, al contrario, siano le imprese ispirate da condizioni favorevoli di mercato, come quelle legate alla *new economy*, ad aver registrato maggiori capacità di sviluppo. La scarsa attenzione al mercato è indirettamente confermata dalla bassa propensione dei neo-imprenditori verso le ricerche di marketing, utilizzate solo nel 14% dei casi.

Gli alleati della nuova impresa

Nelle prime fasi dopo la nascita, il 75% delle imprese utilizza il supporto di consulenti privati, il 12% i servizi delle associazioni di categoria (con un picco del 16% al Nord) e solo il 6% utilizza i servizi delle Camere di Commercio. Poche sono anche le imprese nuove che beneficiano di finanziamenti pubblici (6%) o di incentivi fiscali (8%).

Burocrazia: la prima difficoltà

Per i nuovi imprenditori, la burocrazia sembra essere l'ostacolo principale da superare: è stata citata come problema nel 40% dei casi in Italia; il dato sale al 70%

dei casi al Sud. Nella percezione dei nuovi imprenditori questi vincoli superano ampiamente quelli riferiti al costo del lavoro (che rappresentano un ostacolo solo per il 33% dei casi) e quelli attribuiti alla bassa visibilità sul mercato di un'impresa nuova (27%).

Sportello unico per le attività produttive

Alla fine di maggio 1999 è entrata in vigore la normativa sullo sportello unico, che è oggi l'unico interlocutore delle imprese per tutto ciò che attiene alla localizzazione, alla costruzione ed alla ristrutturazione di impianti produttivi. Si tratta di un interlocutore più accessibile, in quanto ubicato presso i comuni (singoli o associati), che dispone di strumenti procedurali volti alla massima semplificazione degli adempimenti a carico dell'impresa ed al rispetto di tempi abbreviati e certi. L'indagine campionaria effettuata nel maggio 2000 ha rilevato la presenza di sportelli unici attivi nel 35% dei comuni, con il 65% della popolazione servita. Accanto a significative esperienze di eccellenza realizzate, che mostrano le potenzialità delle innovazioni introdotte, sopravvivono inerzie burocratiche sulle quali il Governo sta intervenendo con decisione attraverso l'*action plan* varato a questo scopo. In particolare sono state approvate le modifiche al regolamento sullo sportello unico ed è stato affermato con maggiore chiarezza che – per tutte le autorizzazioni in materia di impianti produttivi – il procedimento è unico, come unica è l'istanza che l'impresa deve presentare ed unica è l'autorizzazione finale. In questo quadro, le attività delle altre amministrazioni – prima titolari di singole autorizzazioni, nulla-osta e pareri tecnici che oggi non

debbono più essere rilasciati – confluiscono, su richiesta dello sportello unico, nel procedimento di cui lo sportello è responsabile.

Sono stati inoltre risolti alcuni dubbi interpretativi, chiarendo che l'ambito di applicazione del regolamento riguarda tutti gli impianti produttivi di beni e servizi, comprese le attività agricole, commerciali, artigiane, turistiche ed alberghiere, i servizi resi dalle banche e dagli intermediari finanziari, i servizi di telecomunicazioni.

Con il nuovo regolamento, sulla base delle esperienze maturate dagli sportelli unici già operativi, sono stati ulteriormente abbreviati i tempi per la conclusione dei procedimenti.

Semplificazione

Nel corso degli ultimi anni, grazie soprattutto alle leggi Bassanini e all'azione del Nucleo per la Semplificazione delle Norme e Procedure, è stata avviata un'azione molto incisiva. La strada tracciata, volta a rendere più agevole il funzionamento della pubblica amministrazione, ha avuto un impatto considerevole sugli adempimenti richiesti alle imprese.

In aggiunta a quanto già descritto con riferimento allo sportello unico, sono stati recentemente approvati dal Consiglio dei Ministri alcuni schemi di regolamenti che proseguono nella direzione intrapresa; tra questi si ricordano in particolare quelli relativi a:

- autorizzazioni di pubblica sicurezza per lo svolgimento di industrie, mestieri, esercizi ed attività imprenditoriali, per la concessione dell'agibilità dei locali di pubblico spettacolo;

- interventi a favore dell'impresitoria femminile (d.p.r. 314/2000);
- concessione di agevolazioni, contributi, sovvenzioni, incentivi e benefici per il sostegno e lo sviluppo delle esportazioni e per l'internazionalizzazione delle attività produttive;
- iscrizione, variazione e cancellazione dal registro delle imprese che prevede, tra l'altro, la riduzione ad una delle attuali quattro sezioni speciali;
- produzione e commercializzazione dei presidi sanitari.

Inoltre, sono in fase di predisposizione diversi schemi di regolamento di estremo interesse per il sistema delle imprese (ad esempio, in materia di commercio estero e di concessione edilizia).

L'impegno a proseguire con decisione lungo il percorso tracciato trova piena conferma nelle previsioni contenute nella legge di semplificazione 1999, che contiene un numero elevato di procedimenti da delegare e semplificare riguardanti le attività produttive (ad esempio: cancellazione d'ufficio dal registro delle imprese, società, consorzi ed altri enti non più operativi; produzione e commercializzazione di prodotti alimentari; iscrizione all'albo degli spedizionieri; acquisto e locazione di nuove macchine utensili o di produzione; catasto edilizio; installazione, trasformazione, ampliamento e manutenzione di impianti tecnologici).

Fondamentale anche, in termini di velocizzazione e di migliore funzionamento della pubblica amministrazione, la nuova disciplina conferita alla conferenza di servizi. Questo istituto, introdotto dalla l. 241/90 come

strumento facoltativo di rapida composizione di interessi particolarmente complessi fra amministrazioni ed altri soggetti pubblici, viene fortemente potenziato dalla legge di semplificazione 1999. Tra l'altro, il ricorso alla conferenza di servizi viene reso obbligatorio quando l'amministrazione procedente non ottenga entro 15 giorni le intese e gli assensi richiesti ad altre amministrazioni pubbliche coinvolte nel procedimento; si prevede che la conferenza di servizi sia indetta anche su istanze o progetti preliminari, al fine di valutare se vi siano interessi preclusivi alla realizzazione del progetto; si introduce il principio secondo cui le determinazioni in conferenza sono assunte a maggioranza dei presenti e vengono resi più certi i tempi di riferimento delle varie fasi del funzionamento della conferenza.

Italia ed Europa a confronto

Benché negli ultimi anni il carico burocratico sia stato fortemente alleggerito – si pensi che il numero delle procedure di autorizzazione e registrazione necessarie per la nascita di una nuova impresa è passato da 11 (dati OCSE 1997) a 6 per l'impresa individuale, e da 21 a 11 per le società commerciali, con una notevole riduzione dei tempi – l'Italia deve ancora colmare un rilevante distacco nei confronti dei paesi europei più avanzati.

Anche in Francia le registrazioni da effettuare sono numerose, e tutto viene svolto in un unico ufficio. In Germania un'impresa artigiana deve richiedere solo 3 registrazioni, che vengono effettuate in un giorno. La Spagna autorizza le imprese individuali a operare in 1-4 settimane, anche se è meno efficiente per le società. Il Regno Unito raggiunge il massimo livello di

semplificazione: le imprese individuali vengono autorizzate in pochi giorni, le società in una settimana.

L'ostacolo del credito

In assenza di rilevanti garanzie personali, l'accesso al credito per l'impresa in formazione è estremamente difficile, specialmente per i soggetti più deboli come i giovani e le donne; proprio a queste categorie si sono rivolte le iniziative legislative di maggiore rilevanza, tra cui il prestito d'onore. Il punto critico resta la capacità dei valutatori di selezionare i progetti efficienti, scartando quelli inefficienti.

Incentivi alla creazione d'impresa

La logica d'intervento dei principali strumenti di incentivazione si indirizza alla creazione di nuovi posti di lavoro e agevola progressivamente lo sforzo dell'imprenditore. Tra gli incentivi più efficaci degli ultimi anni, si ricorda la l. 488/92, che anche recentemente ha registrato miglioramenti procedurali e amministrativi.

La nuova legge di semplificazione 1999 razionalizza ulteriormente gli interventi pubblici in materia di aiuti alle imprese. Al fine di rendere più celeri gli interventi pubblici a favore delle imprese, viene completata la disciplina relativa all'attuazione della delega conferita dall'art.4 della l. 59/97 per la razionalizzazione di interventi in materia, in esecuzione della quale è già stato emanato il d. lgs. 123/98. Si prevede, pertanto, che leggi regionali e regolamenti possano intervenire anche sulle disposizioni di legge relative alle spese ammissibili, alla tipologia ed alla misura delle

agevolazioni nonché alle modalità della loro concessione ed erogazione.

AZIONE

Riconoscere il valore del rischio

Un approccio legislativo e culturale nuovo dovrà riconoscere la precarietà fisiologica della fase di *start up* e la valenza sociale dell'impresa nuova. A questo proposito, a partire dal 2001, anche con lo scopo di valorizzare gli investimenti di capitale proprio, sarà abolita l'aliquota media minima del 27% della DIT.

Distinguere l'insuccesso dal fallimento

Le nuove iniziative, particolarmente quelle in settori innovativi e tecnologicamente avanzati, presentano profili di rischio più elevati rispetto alla media, così come mostrano i dati internazionali sulla sopravvivenza delle imprese nuove. Di fronte a queste evidenze è necessario ridefinire il contesto normativo nazionale sul fallimento che rischia di non discriminare tra insuccesso dell'iniziativa imprenditoriale e fallimento vero e proprio.

E' quindi necessaria una profonda azione di revisione dell'istituto del fallimento che, senza diminuire le sanzioni per comportamenti fraudolenti, non penalizzi la propensione al rischio e la vivacità imprenditoriale.

Investire in competitività

Come già nel passato più recente, gli incentivi saranno erogati in maniera agevole e rapida, ma con selettività.

Il recente bando della legge 488 ha messo a disposizione 7.300 miliardi che verranno allocati rispettando l'esigenza della sussidiarietà e il principio del decentramento. La legge opera a favore delle imprese industriali, delle imprese di servizi (sono inclusi tra essi trasferimento tecnologico, informatica e consulenza) e di quelle del settore turistico, alberghiero, del commercio.

L'obiettivo di questi interventi è la creazione di 70.000 nuovi posti di lavoro in un anno.

Mercati finanziari più trasparenti

Il Ministero delle Finanze ha varato un programma per la verifica automatica e in tempi brevi di tutte le società di capitali; in questo modo sarà possibile rimuovere l'asimmetria e l'incertezza nelle verifiche che potrebbero disincentivare gli imprenditori dal percorrere la via della quotazione.

Semplificazione

Il Governo ha varato una significativa opera di semplificazione in materia societaria con la legge di semplificazione 1999, ove si prevede la semplificazione della fase costitutiva e modificativa delle società di capitali, nonché l'abolizione dell'omologazione dinanzi al Tribunale e l'eliminazione dell'obbligo della firma autografa dell'imprenditore, con conseguente sensibile riduzione dei costi per le imprese.

Tutte le risorse dell'azienda, specialmente nel primo periodo di vita, devono essere dirette al potenziamento strutturale, non all'adempimento di obblighi contabili e legali. In questo senso l'alleggerimento e l'incentivazione fiscale, la semplificazione delle

procedure svolgeranno un ruolo fondamentale.
Il Ministero dell'Industria, quello del Commercio Estero e le Camere di Commercio intensificheranno l'azione di semplificazione di loro competenza, concentrandosi in particolare sull'unificazione delle sezioni speciali e sull'utilizzo del codice fiscale per l'iscrizione al Registro delle Imprese e per gli altri adempimenti annuali.

Sportello unico per le imprese

Il Governo ha varato, il 12 maggio 2000, un *action plan* sullo sportello unico con l'obiettivo di diffondere gli sportelli unici su tutto il territorio nazionale e di elevare l'organizzazione e la qualità di eccellenza. Il piano, oltre alle innovazioni normative già apportate (modifiche al regolamento e legge annuale di semplificazione) e alle iniziative già adottate tese ad intervenire in via amministrativa per rimuovere ostacoli e resistenze, ha previsto programmi di sostegno, sportelli unici "chiavi in mano" e campagne di comunicazione che sono in corso di realizzazione.

Mobilitare il capitale

Risorse finanziarie per nuove imprese che vogliono crescere.

SCENARIO

Un capitale più mobile

L'innovazione richiede un alto grado di mobilità nel mercato dei capitali. Nei periodi di forte transizione tecnologica è essenziale una accentuata mobilità del capitale, che deve essere ampiamente investito in settori nuovi. I paesi europei, l'Italia in particolare, soffrono per la scarsità di risorse e per la bassa efficienza del mercato del capitale di rischio. Queste caratteristiche hanno un impatto negativo sullo sviluppo delle nuove imprese, che mostrano maggiori difficoltà ad accedere ai finanziamenti a causa delle loro incerte prospettive e delle limitate garanzie che possono offrire.

I rischi di chi scommette sulle nuove imprese

Nell'alta tecnologia, il fallimento del progetto di impresa è un evento comune. Serve allora un ambiente economico che sappia assorbire l'insuccesso e farne elemento di apprendimento per nuove iniziative. Il sistema finanziario spesso non è in grado di valutare la rischiosità di tali progetti imprenditoriali e, se è disposto a entrare nel capitale di rischio, lo fa in un'ottica di controllo. Inoltre la valutazione del rischio imprenditoriale richiede un'adeguata infrastruttura

professionale, con reti di tecnologi, scienziati e operatori dei mercati.

La strada da prendere: un mix di investitori

Nel mondo industriale avanzato il finanziamento delle nuove imprese - soprattutto nei settori ad alta tecnologia - avviene con una pluralità di investitori istituzionali (fondi di investimento e fondi pensione), società di *venture capital* e reti di finanza informale (come nel caso dei *business angels*, ampiamente diffusi in altri paesi). Questo deve essere il percorso anche dell'Italia.

FOCUS

Le barriere a un mercato del capitale di rischio

In Europa esistono ancora molte barriere che impediscono la formazione di un mercato efficiente del capitale di rischio:

- la frammentazione istituzionale dei mercati del capitale di rischio (a fine 1998 in Europa esistevano ancora circa 20 mercati azionari regolati e 18 diverse organizzazioni di regolazione);
- le profonde diversità nelle regolamentazioni nazionali dei mercati del capitale di rischio (con riferimento ai fondi chiusi di investimento, al *venture capital*, all'adozione di regole prudenziali di investimento in società non quotate da parte degli investitori istituzionali, all'inesistenza di procedure "one passport" di riconoscimento delle imprese tra i mercati azionari);

- i regimi disomogenei di tassazione del *capital gain* e dei rendimenti dei fondi di *venture capital*;
- la carenza di professionalità nel settore della valutazione dei *business plan* e del rischio di *start up*;
- le barriere culturali e legali connesse all'eccessiva sanzione per i nuovi imprenditori che falliscono.

Venture Capital: l'Italia migliora, ma deve ancora crescere

In Italia il sistema finanziario per il capitale di rischio ha vissuto una stagione di straordinaria crescita negli ultimi anni, rilevabile sia nell'aumento della capitalizzazione di borsa che nella rapida crescita degli investimenti effettuati dal sistema dei *venture capitalist*.

Solo nel primo semestre del 2000 sono state create in Europa 1.700 nuove imprese *high-tech*, grazie al *venture capital*. Il *venture capital* continua a crescere anche in Italia: nel primo semestre 2000 sono stati impiegati più di 2500 miliardi di lire in circa 290 investimenti, di cui il 46% in imprese *high-tech*. Il potenziale espresso dalla nostra economia è però decisamente superiore.

Infatti:

- gli investitori istituzionali hanno tradizionalmente privilegiato operazioni di investimento in imprese già esistenti (*management buy out*), piuttosto che in nuove iniziative (*venture capital*);
- all'interno delle nuove imprese sono stati favoriti *start up* legati a Internet e alla *new economy*, mentre si registrano poche presenze significative in

altri settori, come le biotecnologie, presenti in altri paesi;

- una parte rilevante delle idee imprenditoriali nate dalla ricerca è difficilmente finanziabile dagli investitori privati perché il *business plan* si trova in una fase embrionale e caratterizzata da elevata incertezza; a questo si aggiunge che i *venture capitalist* intervengono normalmente solo al di là di certe soglie di investimento (alcuni miliardi di lire);
- la regolamentazione italiana dei fondi mobiliari chiusi (lo strumento con cui si investe in *venture capital* a livello internazionale) mostra ancora spazi di miglioramento e possibilità di semplificazione;
- i requisiti patrimoniali delle società di gestione del risparmio (SGR) sono ancora troppo elevati, in quanto non consentono l'avvio di fondi di dimensione minore (si pensi che, ad esempio, la dimensione media dei fondi chiusi francesi è di 30 miliardi, così come quella dei fondi israeliani dedicati agli *spin off* universitari).

Start up e finanziamento

Il sistema bancario partecipa attivamente e in varie forme al mercato del capitale di rischio, ma è ancora lontano dall'offrire assistenza finanziaria ai nuovi imprenditori o formule che incoraggino lo sviluppo di nuove iniziative.

Infatti, le banche sembrano ancorate a un sistema di finanziamento tradizionale, basato cioè su prestiti, non in grado di sostenere lo sviluppo delle *start up*. Attraverso gli strumenti consolidati si tende a richiedere l'erogazione di prestiti e, come già ricordato, nei casi in cui gli istituti finanziari siano disponibili a entrare nel

capitale di rischio tendono a farlo in un'ottica di controllo.

Peraltro, alla base del comportamento degli operatori finanziari vi sono buone ragioni. La mancanza di adeguati sistemi informativi in grado di offrire indicazioni sul mercato, sul settore, sulla concorrenza e sui dati contabili (attuali e prospettici) impedisce agli operatori finanziari un'analisi approfondita, incrementando il livello di rischio percepito al momento della decisione di ingresso nel capitale. Per questa ragione, tra le altre, le nuove imprese, e più in generale le PMI, sono sovente obbligate a garantire rendimenti più elevati sui propri titoli.

Anche la copertura finanziaria del capitale circolante incontra difficoltà specifiche per la nuova impresa, determinate dalla limitata capacità negoziale nei confronti dei fornitori, dalla ridotta capacità di selezionare il merito creditizio della clientela, dall'insufficiente standing creditizio dell'impresa (legato alla difficoltà di capitalizzazione e all'impossibilità di dimostrare un trend positivo nei risultati economici).

Società di *factoring* e cartolarizzazione cooperativa

Un contributo alla soluzione di questi problemi delle nuove imprese, soprattutto di quelle con elevate prospettive di crescita del fatturato, può derivare dal coinvolgimento di attori specializzati nella valutazione del portafoglio commerciale dell'impresa (società di *factoring*). Il supporto di questi soggetti, coordinato con l'intervento del sistema bancario e con la promozione di adeguate forme di incentivazione finanziaria a titolo di garanzia, può contribuire, nel quadro di un'innovativa

iniziativa di cartolarizzazione cooperativa dell'attivo commerciale delle nuove imprese, a irrobustirne la struttura finanziaria e a diminuire l'incidenza del debito sul conto economico e sui flussi finanziari generati dalla gestione.

AZIONE

E' necessario muoversi lungo varie direzioni:

1. semplificando il contesto normativo in cui operano gli investitori istituzionali e diminuendo il rischio degli investitori privati che scommettono su nuove imprese legate a tecnologie emergenti;
2. facilitando lo sviluppo dei servizi di *technology rating*;
3. utilizzando lo strumento della garanzia pubblica, non solo per le operazioni su crediti, ma anche per i programmi di investimento nel capitale di rischio;
4. favorendo la nascita e lo sviluppo del settore della finanza informale, attraverso un regime fiscale favorevole alle reti di *business angels*.

1. Facilitare il decollo del *venture capital*

Nell'esperienza di altri paesi l'attore pubblico ha favorito il decollo del sistema privato di *venture capital*, anzitutto mediante la leva fiscale. Per quanto riguarda l'Italia, si ritiene che il quadro di riferimento fiscale (tassazione delle rendite finanziarie al 12,5%) sia adeguato per incentivare la realizzazione del *capital gain* da cessione di quote. La norma che esclude l'aliquota fiscale al 12,5% sui proventi percepiti dai fondi, nel caso di cessione di partecipazioni qualificate, potrà essere tuttavia modificata a favore della generalità dei fondi chiusi di diritto italiano.

Vi è poi la possibilità di un intervento diretto, seguendo le esperienze di Israele e Germania illustrate di seguito.

1.1 Due strade per l'intervento pubblico

La prima possibilità prevede che l'attore pubblico entri nel capitale di un fondo di investimento privato destinato a selezionare e finanziare progetti di *start up*. La gestione, in tal caso, viene affidata a un soggetto professionale, anche diverso dal detentore della quota di capitale privato. L'accordo sociale prevede una quota ridotta di partecipazione ai dividendi per il soggetto pubblico e un intervallo definito entro il quale la quota può essere liquidata. In questo modo l'attore pubblico svolge un ruolo di *patient money*, abbattendo il rischio dei privati, senza che si introducano effetti assistenzialistici. Tale strumento si presta a un intervento innovativo da parte delle Regioni, che possono favorire la nascita di un fondo di investimento in compartecipazione con investitori privati, entrando nel capitale di rischio di nuove imprese.

La seconda possibilità prevede che l'attore pubblico entri nel capitale del singolo *start up*, a condizione che esista un operatore privato di *venture capital* o di finanza informale che valuti il *business plan* e investa a sua volta in proporzione corrispondente. Questo strumento può avere un impatto più immediato, ma richiede un'attenta valutazione dei meriti del *business plan*.

1.2 Più spazio ai piccoli fondi specializzati

Un altro modo per accentuare il decollo del *venture capital* è legato al potenziamento dei fondi mobiliari chiusi. In questa ottica è allo studio un provvedimento per ridurre la dotazione obbligatoria di capitale sociale delle Società di Gestione del Risparmio (che potrà essere fissata nella percentuale dell'1% del fondo

gestito, fino ad un massimo di 2 miliardi). Così facendo, si determinerà una proliferazione di nuove iniziative di piccoli fondi (20, 30 miliardi ciascuno) focalizzati su investimenti tecnologici, spesso promossi dal mondo accademico (che non può certo dotare la società di gestione di ingenti capitali).

2. L'Europa gioca la carta del *technology rating*

Il sistema finanziario italiano non ha ancora sviluppato l'insieme delle competenze professionali necessarie ad apprezzare il rischio delle nuove imprese, soprattutto in aree ad alta tecnologia. In questi casi, infatti, appare difficile utilizzare principalmente sistemi di valutazione economico-finanziaria che scontano in maniera indiretta i possibili rischi tecnologici dell'investimento.

Nei paesi europei con mercati finanziari più sofisticati di quello italiano si sono sviluppate metodologie che consentono di procedere in modo inverso: prima si valuta il rischio tecnologico del progetto e successivamente si usa questa informazione per valutare la coerenza tra la struttura economico-finanziaria del progetto e i rendimenti offerti all'investitore. Per essere appetibili, progetti altamente rischiosi dovranno offrire opportunità di rendimenti molto elevati. Una valutazione di *rating* tecnologico effettuata da un operatore accreditato può dunque essere un'importante garanzia per gli investitori e per il sistema bancario.

All'interno della strumentazione esistente in Italia (es. la nuova linea della l. 46/82 dedicata alle nuove imprese) si potrebbe quindi prevedere:

- la finanziabilità delle spese iniziali di imprese specializzate nel *technology rating*;
- il riconoscimento integrale delle spese di *technology rating* sostenute dalle nuove imprese presso operatori accreditati.

3. Garanzia pubblica per gli investimenti nel capitale di rischio

Il riordino del sistema della garanzia pubblica ai finanziamenti, introdotto con la l. 662/96, individua un interessante strumento operativo. Infatti, è previsto che il Fondo di Garanzia possa intervenire non solo sui crediti ordinari, ma anche sulle partecipazioni. Ciò consente a fondi e ad altri intermediari finanziari di presentare progetti di investimento in nuove imprese, per le quali viene richiesta una copertura del rischio di minusvalenza alla realizzazione delle partecipazioni. Anche in questo modo il sistema pubblico riduce il livello di rischiosità, lasciando però al mercato il compito di selezionare i progetti migliori. Questa soluzione è particolarmente utile per indirizzare nuovi investimenti verso settori fortemente innovativi e ad alto rischio.

I nuovi strumenti di garanzia pubblica

L'incentivazione alla ricapitalizzazione delle PMI, perseguita attraverso la garanzia sulle partecipazioni, può avere successo solo con riferimento ad imprese già abituate ad un (sia pur minimo) frazionamento del capitale di rischio e, soprattutto, ad autonomia patrimoniale.

Uno strumento scarsamente utilizzato è la garanzia sui prestiti partecipativi. Questi innovativi strumenti di finanziamento sono caratterizzati da una remunerazione in parte fissa ed in parte variabile e garantiscono all'investitore un rimborso residuale rispetto agli altri debiti dell'impresa in caso di liquidazione. Così il creditore partecipa ai rischi di impresa, in cambio naturalmente di una maggiore remunerazione.

Intervento del Fondo

Vi sono tre possibilità di intervento:

- garanzia diretta: garanzia prestata direttamente a favore dei sottoscrittori di capitale di rischio;
- controgaranzia: garanzia prestata a favore dei Confidi e di altri Fondi di Garanzia;
- cogaranzia: garanzia prestata, congiuntamente ai Confidi, agli altri Fondi di garanzia o al FEI, direttamente a favore dei sottoscrittori di capitale di rischio.

4. Finanza informale e *business angels*

Nell'esperienza degli Stati Uniti e di alcuni paesi europei la finanza informale fornisce finanziamenti di importo contenuto e assistenza manageriale ai nuovi imprenditori, consentendo il lancio di numerose iniziative anche a soggetti che non sono dotati di un sufficiente capitale proprio iniziale.

Il *business angel*, o "investitore informale", è una persona fisica (solitamente un imprenditore o un manager d'impresa) che ha interesse a mettersi in società con un altro imprenditore nelle fasi di avvio di

una nuova impresa, per un periodo predeterminato e con un ammontare limitato di risorse. Egli concorre allo *start up* con le proprie conoscenze, competenze e risorse finanziarie, sotto forma di capitale di rischio. Il suo compito è contribuire a quelle fasi di sviluppo dell'impresa che altrimenti l'imprenditore difficilmente riuscirebbe a realizzare da solo. Frequentemente egli assume all'interno della Società in cui investe la carica di Amministratore o Consigliere di Amministrazione.

Le aziende che cercano un *angel partner* sono nuove e innovative

Le imprese all'interno delle quali il *business angel* investe sono piccole o medie e hanno già superato o stanno superando la fase di *start up*. Con il *business angel* l'impresa aumenta la propria competenza gestionale e la propria capacità di accesso ai capitali a un costo estremamente contenuto, con la garanzia di non perderne il controllo.

In sintesi, prendendo come esempio l'esperienza inglese, i benefici per il *business angel* che investe in una piccola o media impresa dovrebbero essere:

- una detrazione dall'imposta sui redditi;
- un differimento di tassazione del *capital gain*;
- in particolari casi una vera e propria esenzione del *capital gain* realizzato;
- la possibilità di compensare le minusvalenze eventualmente realizzate con tutti gli altri redditi del soggetto.

Il valore delle persone

Dalla valorizzazione delle persone le competenze per lo sviluppo

SCENARIO

Le nuove imprese e il mercato del lavoro

Il Governo ha affrontato in maniera organica i temi del lavoro approvando nel giugno 2000, dopo una intensa attività di concertazione con le parti sociali, il 3° Piano d'Azione Nazionale per l'Occupazione.

Poiché le caratteristiche e le tendenze del mercato del lavoro influenzano significativamente lo sviluppo delle nuove imprese, è opportuno comunque mettere a fuoco alcuni elementi rilevanti. Le imprese, infatti, per poter crescere, hanno bisogno di operare in un contesto flessibile in cui possano agevolmente dare vita a strategie di espansione e di innovazione. Le nuove aziende, inoltre, hanno la necessità di reperire competenze adeguate e di poterle coinvolgere nell'avventura imprenditoriale.

Il mercato del lavoro deve quindi diventare un ambiente amichevole, sia per i giovani o gli adulti che offrono le loro risorse, sia per gli imprenditori desiderosi di fondare nuove attività o consolidare e potenziare quelle già esistenti.

In questo contesto i problemi più rilevanti riguardano:

1. la flessibilità dei contratti d'impiego;
2. la formazione delle competenze;
3. la partecipazione al rischio d'impresa;

4. il governo, il monitoraggio e la valutazione delle politiche del lavoro.

FOCUS

1. FLESSIBILITÀ

La flessibilità dei contratti d'impiego: un fenomeno nazionale

In Italia la flessibilità delle forme d'impiego va sempre più diffondendosi, con effetti positivi sull'occupazione. L'obiettivo è evitare che flessibilità sia sinonimo di precarietà, così da rendere le forme innovative di impiego un'opportunità sia per i giovani che per le imprese.

Dalla seconda metà degli anni novanta, e in particolare durante gli ultimi due anni, le forme atipiche di impiego, basate sulla variabilità dell'orario di lavoro, hanno costituito la risposta privilegiata al problema dell'ingresso nel mercato del lavoro. I nuovi posti creati tra il 1998 e il 2000 sono stati in gran parte dovuti a contratti atipici. I contratti a tempo determinato, il lavoro temporaneo, il *part-time* e le collaborazioni coordinate e continuative costituiscono oggi le principali forme di ingresso nel mondo del lavoro. Allo stesso tempo, il sistema del lavoro italiano dimostra di saper prevenire gli eccessi di "precarizzazione": tra il gennaio 1999 e il gennaio 2000 l'occupazione dipendente a tempo pieno e indeterminato è cresciuta di 113 mila unità, quasi la metà dell'aumento complessivo dell'occupazione (migliorata dell'1,4% nel 1999).

Le forme flessibili vengono oggi utilizzate largamente sia nelle regioni del pieno impiego che al Sud. La percentuale di lavoratori a tempo determinato sul totale degli occupati è anzi considerevolmente superiore in Calabria, Puglia e Campania rispetto alla Lombardia ed all'Emilia-Romagna. Anche il *part-time*, le collaborazioni coordinate e continuative e il lavoro interinale stanno gradualmente diffondendosi nel Mezzogiorno.

Più flessibilità, più occupazione: un fenomeno internazionale

I dati delle classifiche di numerose organizzazioni internazionali dimostrano la correlazione tra diffusione della flessibilità e alti livelli di occupazione.

Secondo l'OCSE (EO, 2000) i paesi europei caratterizzati da un modesto tasso di flessibilità sono anche quelli che evidenziano tassi di partecipazione al mercato del lavoro contenuti (intorno al 35% in Italia, Spagna e Grecia), mentre i paesi europei collocati in testa alla classifica sulla flessibilità mostrano livelli di partecipazione molto più elevati (pari al 54% in Danimarca, al 54,2% in Norvegia, al 55% in Svizzera e al 45% in Gran Bretagna). La flessibilità ha dunque un effetto di incoraggiamento sulla partecipazione al lavoro.

Il ritardo dei servizi

Secondo le indicazioni della Commissione Europea (1998) il divario tra i livelli di occupazione in Europa e negli Stati Uniti è dovuto in gran parte alla differente crescita del settore dei servizi. In questa graduatoria l'Italia occupa un posto particolarmente basso: gli occupati nel settore sono il 64,1% del totale, contro il

70,7% in Francia, il 71% in Gran Bretagna, il 73,8% negli Stati Uniti. L'ulteriore diffusione dei contratti di lavoro atipici potrebbe avere riflessi positivi sulla creazione di impiego nei settori dei servizi in Italia.

Il successo del modello olandese

L'incoraggiamento della flessibilità temporale unito ad un riformato - non smantellato - sistema di sicurezza sociale ha dimostrato, negli anni più recenti, di essere una strategia vincente per frenare la disoccupazione e per favorire l'occupabilità. Il caso più emblematico è quello dell'Olanda, dove il tasso di disoccupazione è sceso dal 14% del 1983 al 6% del 1997. La politica olandese della *flexicurity* presenta peraltro una compatibilità assai maggiore con le caratteristiche del *welfare* europeo-continentale rispetto al modello della *deregulation* americana.

Lavoro e sicurezza

Il tema della sicurezza e della protezione della salute sul posto di lavoro continua a rivestire - all'inizio del nuovo millennio - una rilevanza cruciale, nonostante il crescente processo di automazione del lavoro abbia sottratto un numero sempre maggiore di lavoratori ai pericoli ed ai rischi che nel passato caratterizzavano le diverse realtà industriali.

Nella seconda metà degli anni novanta, soprattutto in seguito al d.lgs. 626/94 - che, dopo un lungo periodo di attesa, ha finalmente accolto le direttive e le raccomandazioni comunitarie in questo settore - sono stati osservati alcuni significativi miglioramenti nelle condizioni e nell'ambiente di lavoro di numerose aziende e organizzazioni pubbliche.

Si tratta oggi di proseguire sul cammino indicato dal decreto e di continuare a lavorare perché le sue prescrizioni vengano più rigorosamente osservate in tutti i settori del lavoro pubblico e privato, senza che ciò rappresenti per i datori di lavoro un ulteriore aggravio burocratico e amministrativo.

2. FORMAZIONE

Tra autonomia e frammentazione

A partire dalla fine degli anni Settanta, le Regioni hanno gestito la formazione in completa autonomia, con risultati molto differenziati. In alcuni casi i risultati in termini di nuova occupazione sono stati positivi. In altri casi le risorse sono state sottoutilizzate e i corsi scarsamente utili. Un dato comune è stato però lo scarso coordinamento tra Regioni e all'interno delle Regioni. A questo dato critico si è aggiunta la frammentazione: non si conosce associazione (rappresentativa sia degli interessi imprenditoriali che dei lavoratori) che non abbia il proprio ente di formazione, spesso destinato a fare vita a sé, senza contatti con gli altri centri di formazione né col mondo delle imprese. Ancora più grave risulta l'isolamento rispetto al sistema scolastico, incluse le scuole professionali.

Formazione e imprese: l'esempio tedesco

In Germania esiste un sistema "duale" di formazione professionale che coinvolge contemporaneamente imprese e lavoratori e che ha permesso di mantenere i tassi di disoccupazione giovanile a livelli molto

contenuti. Con questo sistema le imprese offrono i loro posti sul mercato e selezionano i candidati, con i quali firmano un contratto di apprendistato. I corsi avvengono sulla base di piani di studio determinati a livello federale, negoziati dalle parti sociali e supervisionati dalle Camere di Commercio.

La combinazione tra lavoro e formazione

Sulla falsariga dei contratti di formazione lavoro sono stati recentemente introdotte in Italia alcune politiche del lavoro selettive, progettate per sostenere la forza lavoro giovanile. Sono i piani d'inserimento professionale (dd.ll. 299/94, 510/96, 4/98), i prestiti d'onore (l. 608/96), i tirocini formativi di orientamento (l. 196/97) e le borse lavoro (l. 608/96). Gli strumenti si sono diffusi velocemente con oltre 150.000 beneficiari già nel 1998, una cifra che -secondo le previsioni del Rapporto di Monitoraggio - è destinata a crescere rapidamente, come già successo per il lavoro interinale. Attraverso queste politiche si intende incoraggiare la formazione non solo all'interno di realtà lavorative già consolidate, ma anche in nuove realtà imprenditoriali. Sembra opportuno proseguire su questa strada, migliorando il collegamento col mondo dell'istruzione ed elaborando progetti ad hoc mirati anche alle attività di lavoro autonomo.

Formazione e rinascita del lavoro autonomo

I dati forniti dall'OCSE (*Employment Outlook 2000*) confermano la rinascita del lavoro autonomo negli anni '90, con ricadute positive sull'occupazione in molte aree del mondo (Germania, Spagna, Portogallo, Stati Uniti). L'Italia resta ancora ai margini del fenomeno. Le

politiche attive per la formazione e la creazione d'impresa possono avere effetti significativi per il recupero di questo ritardo.

3. PARTECIPAZIONE AL RISCHIO D'IMPRESA

Il capitale umano nell'impresa che nasce

Le risorse umane e manageriali sono tra le più importanti in un'impresa che nasce. Le nuove imprese che mostrano tassi di crescita molto elevati sono caratterizzate da un elevato impiego di competenze. Purtroppo, molte ricerche evidenziano come in Italia le imprese nascano fortemente sprovviste di alcune risorse umane indispensabili e faticano ad attrarre *management* qualificato proprio nelle prime fasi della loro vita, limitando così i propri tassi di crescita. All'estero, specialmente nei settori tecnologicamente più avanzati, la percentuale di laureati e di personale proveniente dai centri di ricerca è significativamente più alta.

***Stock option*: uno strumento per attrarre *management* qualificato ed attuare la democrazia economica**

Il principale strumento che consente la partecipazione al rischio d'impresa e ai suoi benefici è un piano di *stock option*. Esso si rivela prezioso sia per attrarre *management* qualificato nelle prime fasi di vita dell'impresa, sia per distribuire tra i dipendenti parte della nuova ricchezza che essi hanno contribuito a creare, partecipando al successo imprenditoriale.

La caratteristica di fondo del piano di *stock option* consiste nell'acquisizione di un diritto che non consente nessun arricchimento al momento della sua attribuzione, ma il cui valore cresce nel tempo in correlazione al successo dell'impresa.

I meccanismi di tassazione variano da paese a paese. In Italia le *stock option* sono state del tutto assenti per lungo tempo. Lo strumento, introdotto per la prima volta nel 1997, è stato affinato nel 1999. Il meccanismo oggi esistente è basato su un regime di tassazione del *capital gain* con un'aliquota del 12,5%. Il regime di favore evita dunque la soggezione a Irpef progressiva, maggiorata di contributi sociali.

Limiti del regime italiano delle *stock option*

L'esercizio del diritto di opzione non dà luogo a tassazione sul reddito, a patto che l'ammontare versato per il suo esercizio corrisponda al valore della partecipazione al momento della sua attribuzione. Quando invece l'ammontare versato risulti inferiore al valore originario, l'intera differenza, incluso cioè il *capital gain*, viene tassata come ordinario reddito da lavoro soggetto a Irpef progressiva e contributi.

Un altro limite è che il regime fiscale favorevole non risulta applicabile a soggetti che intrattengano con l'emittente rapporti stabili e continuativi, ma non riconducibili a lavoro dipendente. Secondo la disciplina tributaria italiana i redditi conseguiti da amministratori di società sono, infatti, considerati redditi da lavoro autonomo.

Questo strumento non è quindi utilizzabile proprio per i più diretti responsabili del successo dell'impresa.

4. MONITORAGGIO DELLE POLITICHE PUBBLICHE

Uffici di collocamento e nuovi servizi provinciali per l'impiego

Per lungo tempo la principale funzione dei vecchi uffici di collocamento è stata quella di certificare la disoccupazione e di vincolare burocraticamente alcuni tipi di assunzioni. Con la liberalizzazione del collocamento sono nati i nuovi centri provinciali per l'impiego; il loro obiettivo è quello di essere veri luoghi di incontro tra chi cerca e chi offre lavoro, favorendo i flussi di comunicazione e superando le difficoltà di circolazione delle informazioni presenti nel vecchio sistema.

Il Governo ha approvato in via definitiva un regolamento di delegificazione volto a semplificare e riordinare le procedure che presiedono all'attività del collocamento pubblico. Tale regolamento, che si aggiunge all'ulteriore misura semplificatoria già realizzata con il conferimento alle regioni del collocamento ordinario, ai sensi del d. lgs. 469/97, prevede procedure funzionali all'incontro della domanda e dell'offerta di lavoro, nel quadro di un omogeneo sistema del collocamento.

Monitoraggio degli esiti delle politiche sul lavoro

La mancanza di dati (nazionali, regionali e locali) rende difficile valutare gli esiti delle politiche sul lavoro. Il Sistema Informativo Lavoro (d. lgs. 469/97) ha l'obiettivo di fornire una soluzione al problema mettendo a punto una banca dati nazionale gestita dal

Ministero del Lavoro, che conterrà dati quantitativi sulla domanda e sull'offerta di lavoro, sulle azioni derivanti dalle politiche del lavoro, sui beneficiari e sul volume della spesa.

Le recenti indicazioni, provenienti dal Trattato di Amsterdam e dal Processo di Lussemburgo, hanno fortemente sollecitato i governi nazionali a potenziare le funzioni di valutazione e di monitoraggio. L'obbligo di formulare ogni anno, insieme ai Piani d'Azione Nazionali sulle linee guida della politica del lavoro, i rapporti di monitoraggio sulle politiche e sui loro risultati, ha spinto i Ministeri interessati a dotarsi di strumenti e di meccanismi di valutazione adeguati. Dal 1998 è infatti a disposizione una serie di dati più completa sulle politiche del lavoro a livello nazionale e sub-nazionale.

AZIONE

Flessibilità a misura di *start up*

Per cogliere tutte le occasioni poste dalla ripresa economica già in corso, per far crescere l'occupazione e stimolare la creazione di imprese, la tendenza alla flessibilizzazione del mercato del lavoro deve essere regolata e guidata. La flessibilità temporale (in particolare i contratti a tempo determinato) può essere incentivata eliminando, per le nuove imprese, il vincolo che limita i contratti a termine entro una percentuale fissa rispetto agli occupati a tempo indeterminato (da decidersi per via contrattuale secondo la l. 56/87). E' possibile, inoltre, estendere gli incentivi fiscali riconosciuti ai nuovi imprenditori per ogni neo-assunto a tempo indeterminato anche alle assunzioni a termine.

La l. 56/87 prevedeva già la possibilità di stipulare contratti a termine attraverso l'esercizio della contrattazione collettiva. Quattro anni dopo, la legge 223 ha esteso ai lavoratori in mobilità la possibilità di usufruire di contratti a tempo determinato fino a 12 mesi. Nel 1997, infine, la legge 196 ha reso meno penalizzante la possibilità di continuare un'attività a termine: la prosecuzione del rapporto di lavoro non comporta più la conversione automatica del contratto a tempo determinato in contratto a tempo indeterminato, ma solamente un aggravio retributivo per l'impresa, proporzionale all'estensione temporale del contratto. Sono stati inoltre disciplinati i casi di riassunzione dello stesso lavoratore.

L'incentivazione dei contratti a termine, in stretta connessione con la delicata fase di *start up* delle imprese, permetterebbe di continuare su questa strada e, contemporaneamente, di adeguare le misure legislative alle mutate esigenze economiche. Le nuove imprese potrebbero in tal modo giovare per i primi tre anni delle assunzioni a termine, senza alcun limite numerico, in modo da affrontare con maggiore flessibilità gli anni della crescita e del primo consolidamento dell'attività.

Integrare politiche formative e sistema scolastico

Fino a quando le politiche per la formazione rimarranno separate dal sistema scolastico e da quello delle imprese è del tutto inutile sperare in ricadute positive sui livelli occupazionali. Tutti i programmi che hanno contenuti formativi dovrebbero prevedere il coinvolgimento della scuola e la gestione congiunta da parte di scuole superiori e università da un lato e di

imprese dall'altro, come sta già avvenendo ad esempio nel caso dei tirocini (l. 196/97). In questo caso le imprese stipulano una convenzione (per esempio con i dipartimenti universitari), fanno richiesta di un certo numero di tirocinanti e scelgono tra i nominativi inviati dalle università. Agli stagisti selezionati vengono corrisposti alternativamente una borsa di studio o un rimborso spese. La maggior parte dei tirocinanti viene poi stabilmente assunta. Questo tipo di convenzione sarà fortemente incentivato. Esso è infatti uno strumento molto efficace per mettere in contatto le imprese con il mondo della scuola e dell'Università e presenta costi minimi per lo Stato; anche le borse lavoro e i piani di inserimento professionale potrebbero dunque essere gestiti con modalità simili.

Usare la leva delle *stock option*

I piani di *stock option* saranno incentivati, anche attraverso l'allargamento della platea dei potenziali beneficiari. La nuova impresa avrà così la possibilità di accedere a un maggior numero di risorse e competenze, coinvolgendole nel rischio d'impresa e realizzando una politica più coerente con la nuova struttura del mercato del lavoro.

Potenziare il Sistema Informativo Lavoro (SIL)

Le imprese e le persone sul mercato del lavoro potranno beneficiare dei risultati prodotti dalla sperimentazione del Sistema Informativo Lavoro, (iniziata solo da alcune Regioni). Per raggiungere velocemente la piena operatività, sarà importante inserire operatori qualificati per il nuovo servizio ed organizzare corsi di formazione per il personale dei

vecchi uffici di collocamento, ora trasferito ai nuovi servizi per l'impiego, che non possiede la competenza e l'esperienza sufficiente per gestire gli strumenti telematici.

Inoltre i flussi di comunicazione in materia di collocamento saranno a breve incrementati della realizzazione di una rete *extranet*, prevista dall'*action plan* sull'*e-government*, varato dal Governo il 23 giugno 2000, volto a realizzare un salto di qualità nel processo di innovazione tecnologica nelle pubbliche amministrazioni. Tale rete, mirando a connettere in tempi brevi tutte le amministrazioni e gli enti locali mediante una *extranet* realizzata in modo federato, permetterà a tutti i soggetti pubblici con competenze in materia di collocamento di interoperare tra loro in modo paritetico.

Controllo e valutazione delle politiche del lavoro

Nel settore del controllo e della valutazione sarà incoraggiato e favorito il trasferimento di informazioni tra le Regioni che hanno già sperimentato la connessione con il SIL e quelle che non lo hanno ancora fatto, in modo da rendere più rapidi ed efficaci i processi di innovazione ed apprendimento.

Sarà opportuno destinare risorse finanziarie per la formazione e la qualificazione degli operatori dei nuovi centri per l'impiego. Come in tutti i processi di cambiamento organizzativo, il trasferimento delle risorse umane dagli uffici di collocamento ai servizi per l'impiego non può infatti avvenire a costo zero.

Sarebbe necessario infine mettere a punto meccanismi di premio e sanzione, a livello nazionale, nei confronti

delle Regioni e altri organismi sub-nazionali coinvolti nell'immissione dei dati, allo scopo di evitare che la rilevazione e sistematizzazione delle informazioni risulti un'attività estemporanea e non continuativa.

Investire in tecnologia

Dalla buona ricerca alle imprese innovative

SCENARIO

Ricerca, innovazione e crescita

Le imprese che crescono più rapidamente sono quelle ad alto contenuto tecnologico, capaci di sfruttare commercialmente la ricerca scientifica. La debolezza dei meccanismi di selezione della qualità nella ricerca pubblica, la difficoltà nel passaggio da ricerca a innovazione, oltre ad un'allocazione di risorse insufficiente nei settori d'avanguardia sono i principali responsabili del ritardo europeo nei confronti degli Stati Uniti.

Dalla nuova tecnologia all'impresa nuova

Lo sfruttamento commerciale degli sviluppi scientifici si traduce in nuova impresa attraverso fenomeni di *spin off* da centri di ricerca pubblici e privati. Questi offrono la possibilità di accedere a risultati di eccellenza nella ricerca e di interagire con gruppi di ricercatori all'avanguardia.

Dove nasce l'impresa ad alta tecnologia

La nuova impresa nasce dove ci sono istituzioni accademiche di frontiera, unità di ricerca multinazionali, investitori in capitale di rischio e, infine, un diffuso spirito imprenditoriale. Tale fenomeno si è sviluppato anche in seguito alla riduzione degli investimenti in

ricerca da parte delle imprese di grandi dimensioni e al sempre più cospicuo trasferimento di risorse dalla ricerca di base allo sviluppo. I centri di ricerca pubblici tendono a valorizzare sempre più il proprio patrimonio tecnologico, anche a causa della riduzione degli stanziamenti statali. La nuova azienda ad alta tecnologia diventa così fornitrice di tecnologia per le imprese già esistenti e sbocco professionale per i ricercatori, anche pubblici, più intraprendenti.

L'Europa segue

Il ritardo europeo è principalmente determinato dalla mancanza di strumenti che permettano di trasferire ricerca e ricercatori di punta in nuove imprese ad alta tecnologia. La mancanza di ricerca di eccellenza nei settori più dinamici come la "*computer science*" e le biotecnologie, dove le barriere d'ingresso dovute agli investimenti di capitale sono più basse e le idee sono più importanti, è un ulteriore elemento di ritardo.

FOCUS

Le idee creano lavoro

I dati della US Small Business Administration mostrano che, tra il 1992 e il 1996, le imprese con meno di 500 addetti hanno generato 11,8 milioni di posti di lavoro, mentre le grandi imprese hanno ridotto di 650mila unità il personale. La nascita di nuovi stabilimenti ha contribuito per il 26% a determinare un tasso netto del 7,1% di creazione di posti di lavoro. Principali protagoniste di questa crescita sono le nuove imprese ad alta tecnologia. Gli Stati Uniti, tra quelli dell'area OCSE, sono il paese in cui nascono più imprese. La diffusione di nuove tecnologie genera domanda di software e servizi ad alto valore aggiunto; essa, non di rado, viene soddisfatta da importazioni da paesi all'avanguardia in questi settori, come Israele, Irlanda e India. L'Europa, e l'Italia in particolare, continuano invece ad essere penalizzate da un modello di specializzazione industriale a bassa intensità scientifica e tecnologica.

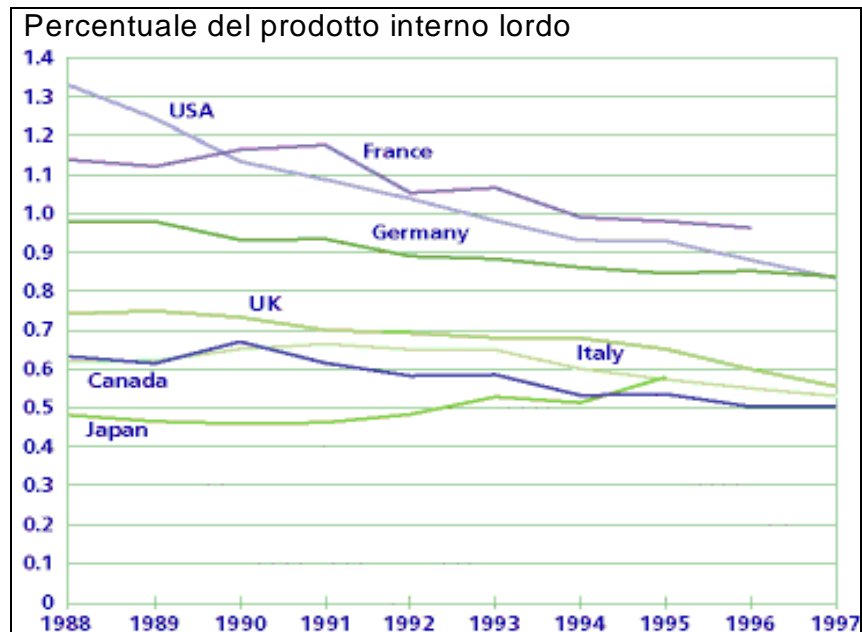
La ricerca privata sempre più vicina al mercato

Negli anni '90 le imprese impegnate in ricerca e sviluppo hanno avvicinato i propri laboratori al mercato, trasferendo risorse dalla ricerca di base allo sviluppo. Inoltre, la ricerca interna non è più solo una fonte di approvvigionamento di tecnologia, ma ha assunto un ruolo di guida e di indirizzo verso le tecnologie emergenti reperibili sul mercato esterno.

Gli investimenti pubblici

La privatizzazione di aziende pubbliche precedentemente impegnate nella ricerca, la stasi o il calo degli investimenti pubblici e, negli USA, la riduzione delle spese militari, hanno spinto i centri di ricerca pubblica alla valorizzazione del proprio patrimonio intellettuale. Il generale scenario di riduzione degli investimenti, a cui alcuni governi (come Inghilterra, Spagna e Francia) stanno cercando di rispondere con programmi ambiziosi, risulta preoccupante per l'Europa, che nella competizione tecnologica riveste il ruolo di inseguitrice. La situazione è particolarmente grave in Italia, dove il gap degli investimenti e dei finanziamenti è più elevato.

Ricerca finanziata dai governi (percentuale sul PIL)



Le imprese *high-tech* nascono dove c'è ricerca d'avanguardia

Uno studio della Bank of Boston mostra che le 4000 imprese fondate da alunni del MIT (Massachusetts Institute of Technology) formerebbero, se aggregate, la 24° economia a livello mondiale, con un volume di affari di 232 miliardi di dollari e 1,1 milioni di occupati.

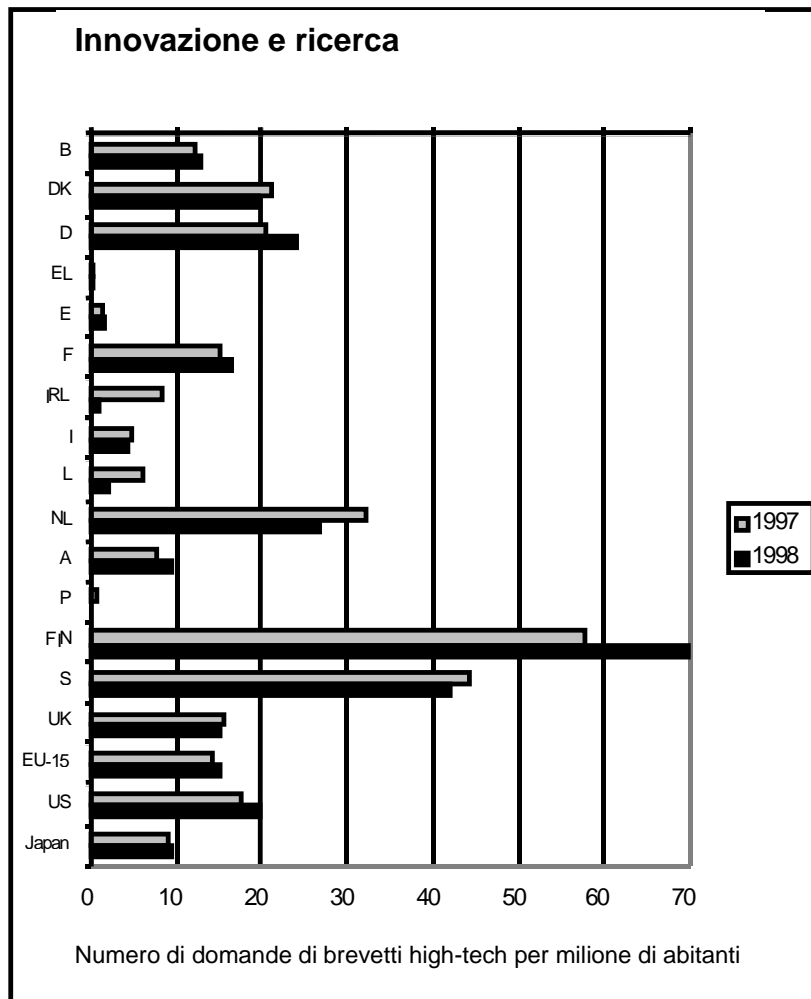
Il caso del MIT, punta di eccellenza anche negli Stati Uniti, non può, però, essere generalizzato. I dati disponibili dimostrano che la creazione di imprese *spin off* avviene in Europa ad un tasso nettamente inferiore a quello degli Stati Uniti, anche se con un'accelerazione rispetto agli anni '90.

Dalla ricerca all'impresa. L'azienda *spin off*.

Le aziende *spin off*, cioè quelle fondate da ricercatori di Università e centri di ricerca, hanno dato, nei casi di maggiore successo, un rilevante contributo alle economie locali attraverso la creazione di occupazione qualificata. Si pensi, ad esempio, al caso dell'Università di Twente, in Olanda, il cui impatto economico complessivo è stato calcolato in circa 2000 posti di lavoro diretti.

La mortalità "infantile" di una *spin off* è tuttavia elevata, spesso a causa delle motivazioni iniziali dei ricercatori-fondatori, più orientate alla prosecuzione di attività di ricerca, al mantenimento di uno stile di lavoro informale ed autonomo che alla creazione di un vero progetto industriale. In Italia il fenomeno dell'impresa *spin off* è ancora molto recente e scarsamente diffuso al di fuori di un ristretto numero di Università e centri di ricerca.

Brevetti nei settori ad alta tecnologia
(Fonte: Commissione Europea, 2000)



Le aziende *spin off* in Italia: dinamismo e limiti strutturali

Nel fenomeno dello *spin off* italiano si ritrova la difficoltà del sistema industriale a favorire robusti processi di crescita dimensionale. L'analisi delle dimensioni delle imprese *spin off* evidenzia un solo caso con più di 200 addetti, oltre il 70% con meno di 20 e circa il 35% senza addetti. La fonte dei finanziamenti iniziali è prevalentemente personale, con scarsa influenza di prestiti bancari e contributi pubblici e scarsissima presenza di *venture capital*. Anche nel resto del mondo le risorse individuali dei ricercatori-imprenditori giocano un ruolo chiave nelle fasi iniziali. L'anomalia italiana è nella mancanza di meccanismi capaci di finanziare le fasi successive di crescita. Le aziende *spin off* italiane restano legate a un modello imprenditoriale nel quale si rinuncia alla crescita dimensionale se questa richiede un allargamento del capitale.

I dati disponibili rivelano che l'*idea imprenditoriale* viene sviluppata, in gran parte, da un piccolo gruppo (2-3 persone nel 50% dei casi) e che i principali problemi sono nell'area finanziaria e nell'area marketing-commercializzazione (commerciale, stima della domanda, distribuzione).

Il fenomeno dello *spin off* presenta un recentissimo dinamismo legato ad alcuni programmi per la selezione e il finanziamento di progetti imprenditoriali a contenuto tecnologico proposti da giovani, in particolare ricercatori e studenti universitari.

Tra questi:

- le *business plan competition* rivolte a studenti e ricercatori, molto diffuse negli Stati Uniti e in

Europa, oggi stanno iniziando a diffondersi anche in Italia; si tratta di importanti opportunità di sviluppo della cultura imprenditoriale tra i giovani ad elevato livello di formazione che, allo stesso tempo, svolgono la funzione di "scovare" le nuove idee imprenditoriali;

- gli incubatori universitari che offrono la possibilità di orientare i risultati della ricerca verso il mercato;
- le iniziative di sviluppo di *spin off*, diffuse sia tra università, sia tra altri enti di ricerca nazionali.

***Spin off* in Italia, in sintesi**

La situazione delle *spin off* italiane evidenzia alcuni limiti importanti:

- la minore diffusione rispetto ad altri paesi europei;
- le carenze nel capitale investito, nello sviluppo del progetto imprenditoriale e nella propensione alla crescita dimensionale;
- l'assenza di investitori istituzionali e operatori finanziari professionali capaci di dare alle imprese veri obiettivi industriali e di redditività a lungo termine;
- il minor dinamismo verso programmi di *scouting*, selezione e supporto delle idee imprenditoriali nate dalla ricerca.

Le imprese che nascono dall'impresa: *spin off* industriale

Le imprese USA che hanno lanciato un proprio programma di *corporate venture capital* sono oltre 200, con un valore degli investimenti che è passato da 1,7 miliardi di dollari nel 1998 a 6,8 miliardi di dollari nel 1999. Nello stesso periodo il mercato USA ha visto il

record di investimenti da parte dei fondi di *venture capital*, per un valore complessivo di circa 48 miliardi di dollari.

Il fenomeno non è però solo nordamericano, ma registra anche iniziative di successo europee e giapponesi. In Giappone alcuni importanti gruppi hanno dato origine a propri incubatori con sedi anche in California; in Europa, altre imprese si sono dotate di fondi e sedi per iniziative di *venture capital* in Europa e in California.

In Italia i principali progetti sono nel settore delle telecomunicazioni, mentre si registrano anche interessanti fenomeni a forte valenza territoriale, comunque limitati rispetto alle risorse disponibili.

AZIONE

Premiare l'innovazione

La qualità della ricerca favorisce la creazione di aziende nuove, più di qualunque incentivo. Vogliamo introdurre meccanismi di selezione e premiare l'eccellenza, specialmente quella a livello internazionale, per esaltare il meglio della ricerca italiana e moltiplicare le ricadute applicative.

Dall'Università all'impresa

Molta ricerca, molto sapere sono ancora chiusi nell'Università. E' necessario farli arrivare all'impresa, favorendo la partecipazione del personale di ricerca ad attività imprenditoriali (l. 297/97 e d.l. 204/98), incoraggiando ricercatori e studenti a creare nuova impresa, accelerando la mobilità dei ricercatori, promuovendo forme di collaborazione e *start up* tra centri di ricerca e aziende già attive sul mercato.

Un *management* ad alta tecnologia

Le buone idee non crescono senza un *management* efficace. Troppe imprese *spin off* mancano i loro obiettivi per questo. La formazione e lo sviluppo di manager al passo con le imprese ad alta tecnologia richiede un intervento integrato. Il Ministero dell'Industria ha messo a punto alcune proposte:

- una legge dedicata alle imprese della *new economy* che allarga la definizione delle spese di ricerca e sviluppo ammissibili, tenendo conto delle esigenze di lancio nei primi anni (l. 46/82);
- un sostegno alle strutture di incubazione dotate di competenze manageriali, attraverso accordi con enti

- pubblici e privati, su base territoriale e nazionale;
- la certificazione del livello tecnologico dei *business plan* e dei progetti delle imprese per favorire la fiducia degli investitori e facilitare i rapporti con il sistema bancario, abbassando la percezione del livello di rischio.

Nuove idee, nuovi brevetti

Le nuove imprese, nate dalla ricerca, devono poter proteggere il valore del proprio capitale intellettuale. Il sistema della ricerca pubblica può trarre grande beneficio dalla valorizzazione commerciale di una parte della sua produzione di ricerca. Per questo il sistema dei brevetti necessita di alcuni importanti adeguamenti. Queste sono alcune proposte del Ministero dell'Industria per intervenire subito:

- detassazione del deposito e mantenimento dei brevetti in misura del 50% per i primi cinque anni;
- cofinanziamento del Ministero dell'Industria per le spese istruttorie di brevettazione a livello europeo;
- rimborso delle spese di estensione extra-europea per il brevetto ceduto in licenza;
- benefici fiscali per le commesse a centri di ricerca pubblici da parte delle aziende nuove;
- finanziamento diretto dei costi di brevetto e tutela della proprietà intellettuale delle nuove imprese.

La nuova Agenzia per la Proprietà Industriale

Per valorizzare il capitale tecnologico del Paese, anche a vantaggio delle nuove imprese, occorre un ufficio brevetti di qualità internazionale, con personale adeguatamente qualificato, in grado di offrire servizi rapidi e affidabili a imprese e a centri di ricerca.

Il Ministero dell'Industria ha accelerato la creazione della nuova Agenzia prevista dalla legge Bassanini, in modo da renderla operativa già nel 2001.

A questo proposito si sta avviando un piano di assunzioni di personale qualificato e un programma di ammodernamento tecnologico, in modo da offrire tutti i servizi in rete.

La proprietà intellettuale e le PMI

A livello internazionale poca attenzione è stata sinora dedicata alle specificità delle PMI nel quadro della proprietà intellettuale. Per questo l'Italia ospiterà a Milano una Conferenza internazionale organizzata assieme alla World Intellectual Property Organization (WIPO), l'Agenzia delle Nazioni Unite che ha mandato per lo sviluppo e la regolamentazione internazionale in materia di marchi, brevetti e diritto d'autore. La Conferenza delineerà un piano d'azione internazionale per un più facile accesso delle PMI ai meccanismi di codificazione delle esperienze e di protezione delle loro capacità innovativa.

Internazionalizzarsi per crescere

Strumenti e opportunità per le imprese nel mercato globale

SCENARIO

A differenza di quanto accade in altri Paesi, in Italia partecipano al commercio estero anche imprese di piccola e piccolissima dimensione, supportate dalla forza dei sistemi produttivi locali.

Tuttavia si presentano problemi nuovi; la globalizzazione si configura, infatti, come un insieme di processi interconnessi:

1. globalizzazione dei beni (aumento del commercio mondiale entro schemi multilaterali, con tassi di crescita superiori a quelli della produzione);
2. globalizzazione dei capitali (mobilità dei capitali entro mercati finanziari integrati su scala internazionale);
3. globalizzazione degli investimenti (aumento dell'interdipendenza e dello scambio di tecnologie attraverso investimenti diretti all'estero).

L'Italia, da sempre attiva sul primo fronte, ha appena iniziato a muoversi sul secondo, ma rimane in grave ritardo sul terzo.

FOCUS

Piccole e nuove imprese fuori dal mercato globale

Nel 1999 le imprese esportatrici sono risultate 168.000, mentre il ricavo medio di un esportatore è stato di circa 2,4 miliardi di lire. Da un'analisi approfondita del fenomeno in base alla dimensione aziendale emerge che l'1% delle imprese totali (quelle che impiegano 250 addetti o più) partecipano con oltre il 40% al valore delle esportazioni; le imprese medie (il 6,3% del complesso delle aziende) contribuiscono con il 27,4%, mentre le piccole imprese (che sono circa il 92%) determinano solo il 31,8% del totale delle esportazioni. Questi dati confermano chiaramente l'immagine di un dualismo esportativo, fortemente concentrato in termini di valore su poche imprese di grandi e medie dimensioni.

Inoltre la competitività delle imprese esportatrici risulta ancora troppo dipendente dall'andamento del cambio, piuttosto che dalla capacità di controllare mercati esteri.

Nel periodo 1993-1995 il consistente calo del cambio reale della lira ha favorito le esportazioni. Ad esso è seguita una fase di crescita del tasso di cambio (1995-1998), che ha indotto i produttori italiani a contenere l'aumento dei prezzi delle esportazioni per tutelare le proprie quote di mercato.

La nuova frontiera dell'internazionalizzazione

Lo sviluppo dell'impresa e la sua internazionalizzazione sono intrinsecamente legati alle possibilità di accesso ai mercati. L'Unione Europea e l'Organizzazione Mondiale del Commercio sono il quadro entro il quale si deve

sviluppare il grande processo di liberalizzazione dei mercati che così fortemente ha contribuito allo sviluppo economico internazionale e di cui hanno largamente beneficiato le nostre imprese.

Il processo di internazionalizzazione richiede, da parte delle imprese, una nuova capacità di compiere scelte strategiche quali investimenti in reti distributive e di assistenza, alleanze con partner locali, disponibilità a penetrare nuovi mercati attraverso il canale della privatizzazione, promozione di marchi e immagine aziendale presso strati di consumatori e utilizzatori talora scettici riguardo l'affidabilità e l'efficienza dei fornitori italiani se paragonati a quelli tedeschi, francesi, olandesi, svizzeri.

In poche parole, l'apparato produttivo italiano si trova davanti a un bivio e deve scegliere urgentemente tra uno sviluppo basato sul proprio "potere di mercato" o uno sviluppo, pur profittevole nel breve periodo, basato su una vocazione di "terzisti".

Italia lontana dal mercato dei capitali

L'Italia partecipa in misura ancora modesta al mercato internazionale dei capitali, nonostante i segnali di accelerazione degli ultimi anni. Uno dei motivi è la cronica riluttanza delle medie imprese italiane ad accedere alla Borsa come fonte di finanziamento della crescita. Questo non vale solo per piccole imprese di nicchia, ma anche per molte imprese e gruppi di media dimensione (con fatturati da 200 a 1000 miliardi e oltre) a controllo familiare. Le medie aziende italiane che potrebbero beneficiare dalla quotazione e raccogliere capitali per progetti di crescita internazionale sarebbero tra le 300 e le 500.

Investire all'estero: la strada da seguire

La globalizzazione si fonda sempre di più su spostamenti di capitali, che vengono investiti all'estero direttamente in attività produttive. L'importanza degli investimenti diretti esteri (IDE) nel quadro economico internazionale è evidenziata non solo dalla dimensione raggiunta - nel corso del 1999 il loro flusso è risultato superiore agli 800 miliardi di dollari (+25% rispetto al dato del 1998) - ma anche in rapporto al valore del commercio mondiale di beni e servizi, di cui costituisce in molti casi la premessa (questo rapporto è passato dal 4% del 1991 al 12% del 1999). Sul versante degli IDE l'Italia è in affanno, sia per quelli in entrata che per quelli in uscita.

Per quelli in entrata l'Italia si colloca al 31° posto con una quota sul totale mondiale nel 1998 dello 0,4%, superata anche da Svezia, Danimarca e Austria.

Più equilibrata, in confronto alla concorrenza estera, la posizione dell'Italia negli investimenti in uscita (14° posto), grazie anche ad un maggiore dinamismo delle nostre imprese manifatturiere nei riguardi dei mercati esteri.

Ice, Simest e Sace, strumenti operativi da sfruttare

Il processo di supporto alle imprese italiane sui mercati terzi è gestito da Enti economici - vigilati da Pubbliche Amministrazioni - che hanno avvicinato sempre più la loro missione operativa alle esigenze peculiari delle PMI. Tra questi Enti in particolare si evidenziano:

- L'ICE, recentemente riformato, costituisce l'organo di supporto al sistema esportativo italiano, che

promuove il Made in Italy sui mercati internazionali avvalendosi della propria rete di Uffici esteri. Questi ultimi svolgono un'attività di analisi sulle opportunità di interscambio commerciale internazionale e prestano assistenza alle imprese con programmi di penetrazione in mercati terzi.

- La SIMEST S.p.A., società per le agevolazioni finanziarie di supporto all'internazionalizzazione, controllata dal Ministero del Commercio Estero, è divenuta il gestore principale delle agevolazioni finanziarie. L'attività di SIMEST si è recentemente focalizzata sul sostegno alla partecipazione attiva del sistema bancario italiano nel processo di radicamento delle imprese italiane.
- La SACE, Istituto di diritto pubblico vigilato dal Tesoro, ha quale finalità principale quella di assicurare l'*export* italiano. La SACE pone al centro della sua attenzione i processi di sviluppo economico, di privatizzazione e di affermazione delle regole di mercato in atto sulla scena internazionale (Paesi emergenti, economie dell'ex blocco socialista). A seguito delle recenti delibere della V Commissione del CIPE sono state create le premesse per rafforzare in modo concreto l'operatività dell'Istituto. In particolare, è stato deciso non solo l'ampliamento del plafond rotativo di garanzia a Medio e Lungo Termine per l'anno 2000, da 8.000 a 9.500 miliardi di lire, ma è stato anche deliberato che specifiche operazioni di finanza strutturata o di "*project financing*" - che si accompagnino cioè a garanzie collaterali - possono essere considerate fuori dai plafond massimi stabiliti per ciascun paese.

AZIONE

Le azioni da intraprendere sono iscritte nel percorso di riforma avviato dal Governo dopo il 1996. Si tratta di un disegno organico, volto a migliorare l'efficacia complessiva delle attività di tutti i soggetti che operano per il rafforzamento delle imprese italiane sulla scena economica globale. Attraverso la promozione integrata delle imprese si deve creare un sistema in grado sviluppare azioni comuni e coordinate che promuovano, supportino finanziariamente e sostengano (sotto il profilo più strettamente commerciale e/o degli investimenti) il posizionamento ed il radicamento delle imprese italiane sui mercati internazionali. Quattro sono i passaggi fondamentali di tale percorso:

- rilanciare il negoziato WTO per la liberalizzazione dei mercati;
- assicurare un raccordo efficiente tra tutti gli attori, istituzionali e non istituzionali, impegnati nella promozione dell'internazionalizzazione del sistema produttivo italiano;
- mettere a punto gli strumenti operativi previsti dalla riforma del commercio estero;
- valorizzare il ruolo delle Regioni all'interno di un sistema integrato.

WTO: rilanciare il negoziato per la liberalizzazione dei mercati

E' necessario che il processo di liberalizzazione dei mercati continui, che sia garantito ai prodotti di tutti i Paesi un equo accesso ai mercati, che siano concordate

regole certe per gli scambi internazionali e per la soluzione delle eventuali controversie. Di particolare urgenza è proseguire nella liberalizzazione del settore dei servizi che è quello in maggiore espansione nell'economia di oggi. Al contempo è cruciale per il sistema produttivo italiano e per i suoi prodotti di più alta qualità il rafforzamento delle regole internazionali di protezione della proprietà intellettuale (marchi, brevetti...) e la lotta alla contraffazione.

Oggi l'Italia, forte anche della prossima Presidenza del G8, è direttamente impegnata nell'opera di rilancio di un nuovo *round* negoziale. L'azione italiana in questo senso è mossa sia da responsabilità di *global governance* sia dalla considerazione che la fortuna di un'economia commerciale come quella italiana dipende proprio dall'apertura del mercato globale.

Assicurare il coordinamento delle attività dei principali attori istituzionali

I rappresentanti della diplomazia politica ed economica devono essere affiancati da tecnici, formati nella cultura dell'assistenza quotidiana alle imprese, in particolare alle PMI. Le aziende, i distretti, i consorzi e le loro rispettive categorie devono poter contare su di un impianto di promozione collettiva e assistenza personalizzato, definito e promosso da un sistema Paese fortemente radicato sui bisogni delle imprese.

In questa logica di unità dell'azione, i Ministeri dell'Industria, del Commercio Estero e degli Affari Esteri stanno concordando una comune definizione strategica; ciò contribuirà alla realizzazione di una struttura istituzionale di sostegno e promozione

dell'internazionalizzazione del sistema Italia più efficace ed efficiente.

Promuovere il sistema Paese mediante il raccordo diretto tra le attività delle istituzioni, il territorio ed il mondo delle imprese

La molteplicità delle competenze del Ministero del Commercio Estero e degli altri attori istituzionali competenti in materia di promozione dell'internazionalizzazione delle imprese richiede una più attiva partecipazione dei diversi soggetti del mondo produttivo alla definizione ed all'attuazione delle politiche promozionali e commerciali.

In questo contesto il Ministero del Commercio Estero continuerà a promuovere specifici Accordi di settore con il mondo imprenditoriale, le categorie interessate, le Camere di Commercio, le aziende speciali e le agenzie di sviluppo del territorio: ciò al fine di assicurare una maggiore efficienza e qualità delle attività promozionali che dovranno essere calibrate sulle effettive esigenze della realtà produttiva.

Le nuove opportunità per favorire la crescita dimensionale delle PMI

Delle circa 168.000 imprese esportatrici italiane 155.000 circa vendono all'estero beni per meno di 5 miliardi l'anno e, di esse, quasi 100.000 esportano fino a 150 milioni annui.

In questo contesto, il Piano promozionale dell'ICE per l'anno 2001 intende riservare una maggiore attenzione alla formazione degli operatori delle PMI, allo sviluppo del commercio elettronico e dell'informazione

tecnologica, a coordinare una capillare presenza territoriale (Accordi di Programma con le Regioni ed Accordi di Settore), alla promozione dei prodotti ad alto contenuto tecnologico. Seguendo una filosofia consolidata, il Piano promozionale sarà strutturato sempre più secondo una logica di incrocio settorimercati, accrescendo così il grado di progettualità e riducendo contemporaneamente il peso della frammentarietà delle azioni compiute dai diversi soggetti operanti nel settore del commercio estero.

Nuovi strumenti mirati a stimolare la crescita sono in corso di definizione. Il Ministero del Commercio Estero, infatti, sta creando uno specifico strumento che permetterà di sostenere queste piccole realtà attraverso micro-finanziamenti collegati, per esempio, all'assunzione e alla formazione di personale dedicato ai mercati esteri, ovvero all'apertura di siti informatici che colleghino direttamente l'impresa ai mercati terzi.

Inoltre, allo scopo di stimolare la presenza del sistema bancario italiano nelle aree che offrono maggiori opportunità di affari ed in cui le nostre imprese manifestano forte dinamicità operativa, si stanno promuovendo incontri mirati con l'Associazione Bancaria Italiana e si stanno organizzando missioni di banche in alcuni paesi.

Il SINCE: un nuovo strumento di informazione selezionata per le PMI.

Nell'ottica di creare uno strumento rapido ed efficace di contatto con i mercati è stato creato il Sistema Informativo Nazionale di Commercio Estero (SINCE): si tratta di un portale dell'ICE che fornisce servizi mirati alle imprese, servizi relativi al monitoraggio dei

mercati, ai contatti d'affari, alla promozione delle stesse imprese e dei loro prodotti.

La creazione dell'International Network for Small and Medium-sized Enterprises (INSME)

Presentata alla Conferenza OCSE di Bologna, l'INSME si concretizza nell'ipotesi di una rete globale fondata su accordi di collaborazione tra le reti esistenti nelle varie aree del mondo e sulla creazione di una infrastruttura tecnologica di accesso via Internet.

Il Ministero dell'Industria è attualmente al lavoro, con il supporto di uno *Steering Committee* internazionale, per definire le linee di uno studio di fattibilità che dovrà essere svolto da una società di consulenza indipendente entro la primavera del 2001. Se lo studio si risolverà positivamente la rete sarà operativa a fine 2001. Si tratta di uno strumento per aumentare il processo di globalizzazione delle piccole-medie imprese e in primis delle nuove imprese.

Ampliare il ruolo delle Regioni

La legge Bassanini (l. 59/97) ha delegato alle Regioni importanti funzioni di sostegno alle imprese, contribuendo così a rendere l'ente locale l'interlocutore privilegiato degli operatori economici e ad attribuirgli funzione guida nella promozione di iniziative di sviluppo territoriale, pur ribadendo che il settore del commercio internazionale resta tra le competenze statali. Il D.lgs. 112/98 ha provveduto a chiarire che, tra le funzioni spettanti alle Regioni, sono incluse quelle per la concessione di agevolazioni, contributi, sovvenzioni, incentivi e benefici di qualsiasi genere all'industria, ivi compresi quelli per le piccole e medie imprese, per il

sostegno allo sviluppo della commercializzazione e dell'internazionalizzazione (art. 19, comma 2). Questo, non di meno, ribadisce la necessità di uno stretto raccordo tra le iniziative regionali e quelle degli organismi nazionali. Il processo di decentramento stenta ancora ad essere realizzato efficacemente. Vi sono casi di eccellenza, come l'Umbria, l'Emilia Romagna, la Liguria, la Toscana, l'Abruzzo, la Basilicata, che si accompagnano, tuttavia, a situazioni di altre regioni in estremo ritardo.

Verso lo sportello unico regionale per l'internazionalizzazione delle attività produttive

Alla luce delle nuove competenze ad esse attribuite, assume importanza essenziale che le Regioni siano in grado di compiere un salto qualitativo, assumendo una professionalità ed una competenza adeguate al nuovo ruolo di ente promotore di iniziative di sviluppo territoriale.

Occorre, inoltre, garantire il coordinamento nazionale dei programmi di internazionalizzazione realizzati in ambito locale: le iniziative, "negoziate" a livello locale e gestite dagli operatori e dalle associazioni di categoria, devono trovare nel Ministero del Commercio Estero e nel Ministero degli Affari esteri una naturale integrazione territoriale.

In quest'ottica, il Regolamento che disciplina la creazione di Sportelli Unici Regionali per l'internazionalizzazione delle attività produttive, in via di definitiva approvazione da parte del Governo, costituisce un importante strumento a disposizione delle Regioni per offrire servizi sempre più innovativi ed efficienti a favore delle PMI.

In particolare, sulla base di una felice sperimentazione già avviata a livello regionale, con l'istituzione dello Sportello si intende fornire alle imprese un unico e certo interlocutore sul territorio ai fini di un supporto istruttorio e per la diffusione e l'acquisizione delle informazioni.

E' prevista la presentazione di qualsiasi domanda per la concessione di agevolazioni, contributi, sovvenzioni, incentivi e benefici per il sostegno allo sviluppo delle esportazioni e dell'internazionalizzazione delle imprese allo sportello.

Gli accordi stipulati tra Ministero del Commercio Estero, Regioni, Simest, Sace, Finest e Sviluppo Italia possono inoltre prevedere che lo sportello:

- compia tutte le verifiche necessarie per l'accertamento della regolarità e completezza dell'informazione;
- curi il rilascio e la trasmissione ai destinatari dei provvedimenti positivi o negativi adottati dai soggetti competenti per i diversi procedimenti.

L'internazionalizzazione parte dal Mezzogiorno

L'utilizzo delle risorse comunitarie, in occasione del nuovo periodo di programmazione dei Fondi strutturali 2000-2006, rappresenta una straordinaria occasione per agevolare il processo di internazionalizzazione del Mezzogiorno.

Il Ministero degli Affari Esteri ed il Ministero del Commercio Estero, nell'ambito di uno specifico progetto di assistenza tecnica a favore delle Regioni meridionali, propongono a tali regioni due strategie distinte, ma tra loro fortemente integrate per:

- stimolare e sostenere il processo di internazionalizzazione dell'economia delle Regioni del Mezzogiorno, rafforzandone la posizione nell'ambito dei processi di crescente integrazione dei mercati;
- favorire la capacità delle istituzioni del Mezzogiorno (della politica, della cultura, della società civile) di rispondere alle esigenze di dialogo ed interazione che emergono, grazie ai processi di profonda e rapida trasformazione dello scenario internazionale.

Piano d'azione

Sintesi delle azioni proposte

1. COMINCIARE BENE

Linee guida

- Semplificazione;
- intervento sulla propensione al rischio, mediante l'alleggerimento fiscale nella fase di *start up* e l'attenuazione delle sanzioni per il fallimento;
- attuazione di politiche di incentivazione selettive e rapide.

1. Semplificare al massimo

La rete degli Sportelli Unici sarà rapidamente completata e ulteriormente potenziata, in modo da incrementare l'attività di informazione ai nuovi imprenditori, garantendo così la possibilità di cogliere tutte le opportunità disponibili. Per innalzare il tasso di natalità delle nuove imprese bisogna che, sin dai primissimi anni di vita, esse incontrino un ambiente normativo e fiscale semplice e favorevole.

In questo senso la legge finanziaria prevede, per i primi tre anni dalla nascita, importanti riduzioni fiscali e semplificazioni negli obblighi contabili.

2. Premiare chi rischia

Per combattere la precarietà fisiologica della fase di *start up*, dal 2001 sarà abolita l'aliquota media minima della DIT del 27%, riconoscendo così la valenza sociale delle nuove imprese e consentendo l'impiego delle risorse per lo sviluppo.

Sarà inoltre ridotta l'aliquota media per le società che si quotino in mercati regolamentati passando dal 27% al 20%.

3. Alleviare il carico contributivo

A partire da quest'anno, il Governo propone di alleviare il carico contributivo delle imprese, mediante le seguenti misure:

- riduzione dell'aliquota ordinaria Irpeg di un punto percentuale nel 2001 e di un ulteriore punto percentuale nel 2003;
- riduzione dell'acconto Irpeg dal 98% al 93% già nel 2000 ;
- possibilità di scelta tra Irpef e Irpeg per gli imprenditori individuali e le società di persone;
- riduzione di 10 milioni della base imponibile IRAP per le imprese che hanno un giro d'affari inferiore a 350 Milioni annui;
- riduzione degli oneri contributivi di 0.8 punti percentuali (oltre 7.000 miliardi di sgravi in 3 anni).

4. Distinguere l'insuccesso dal fallimento

E' necessario rivisitare l'istituto del fallimento, ripensando alcune norme, in modo da distinguere situazioni socialmente dannose, e quindi da sanzionare, dall'insuccesso che rappresenta un rischio fisiologico per tutte le nuove iniziative.

Il Governo si è attivamente orientato in questa direzione, come si evince dalle soluzioni proposte con il disegno di legge delega della riforma delle procedure concorsuali, approvato dal Consiglio dei Ministri il 26 ottobre 2000.

Infatti, oltre all'amministrazione straordinaria sono state previste soltanto due procedure concorsuali, una di insolvenza vera e propria e una di crisi, rimessa quest'ultima alla esclusiva iniziativa del debitore, il quale deve svolgere un ruolo attivo e dinamico nella gestione della crisi. Sarà dunque il credito di cui l'imprenditore gode sul mercato che gli consentirà di superare o meno la crisi, in un nuovo sistema che sostanzialmente elimina per i finanziatori il rischio di dover restituire pagamenti eseguiti dall'imprenditore nel corso della sua gestione ordinaria, per effetto dell'esercizio dell'azione revocatoria.

Inoltre è previsto che l'imprenditore nel corso della procedura di crisi mantenga la gestione dell'impresa e che non sia passibile di sanzioni penali né possa subire le sanzioni civili attualmente vigenti.

Le circostanze che l'esecuzione del programma comporti l'estinzione dei debiti anche se il

pagamento è parziale e che l'imprenditore possa ricominciare subito una nuova attività, costituiscono la riprova del fatto che l'esito negativo della gestione di impresa è interpretato come uno dei possibili esiti dell'esercizio e che la relativa formalizzazione non comporta alcun giudizio etico negativo, ma rappresenta al contrario una reazione ordinamentale improntata a criteri di economicità.

Anche la procedura di insolvenza, tuttavia, non è più di per sé penalizzante, poiché l'eliminazione dell'obbligo di riabilitazione consente all'imprenditore cui venga rinnovata la fiducia nel mercato, e che non sia incorso in fatti penalmente sanzionabili, di continuare ad operare senza sostanziale interruzione.

5. Incentivare in maniera selettiva

Gli incentivi per le nuove aziende verranno erogati in maniera selettiva, ma semplice, dal Ministero dell'Industria. A questo proposito, il nuovo bando della l. 488/92 e alcuni interventi che saranno inseriti in finanziaria rappresentano un'importante opportunità per le imprese e tutto il sistema produttivo.

Sempre in questa prospettiva, la legge finanziaria prevede incentivi integrati per il finanziamento di nuovi progetti produttivi, dalla fase di ricerca fino alla realizzazione industriale dei suoi risultati

(unificando di fatto in un unico procedimento le agevolazioni di cui alle ll. 46/82 e 488/92).

6. Il Mezzogiorno può correre

La Finanziaria prevede l'attribuzione di un credito d'imposta per le imprese che effettuino nuovi investimenti in aree svantaggiate.

Questo provvedimento ha l'obiettivo di far crescere il Mezzogiorno con dei tassi superiori a quelli della media del Paese, in modo da contribuire all'allineamento e all'integrazione delle diverse aree.

2. MOBILITARE IL CAPITALE

Le linee guida

Indirizzare le nuove imprese verso una struttura finanziaria più equilibrata ed orientata al capitale di rischio; enfatizzare lo strumento del *venture capital* e della finanza informale; intervenire sul profilo di rischio degli investimenti più innovativi.

1. Alleggerire il rischio negli *spin off* scientifici

- Intervento diretto: creare condizioni di lancio del mercato privato del *venture capital*, attraverso l'ingresso - con posizioni di

minoranza - in fondi privati dedicati a operazioni di seed in *start up* tecnologiche.

- Regolazione del diritto societario: nei settori dove è alto il rischio di fallimento è indispensabile riformare parte del diritto societario.
- Semplificazione: i vincoli per i fondi che investono in nuove tecnologie saranno fortemente alleggeriti.
- Leva fiscale: l'attuale sistema (tassazione delle rendite finanziarie al 12.5%) appare già adeguato per incentivare la realizzazione del *capital gain* da cessioni da quote, ma va esteso anche alle partecipazioni qualificate.

2. Istituire servizi di *Technology Rating* (T.R.)

Acquisire metodologie di valutazione tecnologica, già adottate dagli operatori finanziari in paesi più avanzati. Il *technology rating*. non vuole sostituire la valutazione economico-finanziaria, ma mira a standardizzare e quantificare l'incertezza derivante dalla fattibilità tecnica.

3. Sfruttare i nuovi strumenti di garanzia pubblica

Utilizzare lo strumento della garanzia pubblica non solo per le operazioni su crediti, ma anche per i programmi di investimento nel capitale di rischio. La l. 662/96 prevede che il Fondo di Garanzia possa intervenire non solo sui crediti ordinari, ma

anche sulle partecipazioni dei fondi di investimento a società finanziarie. Questo strumento non intende alleviare l'imprenditore dal rischio d'impresa, ma si presenta particolarmente utile per attivare un processo di investimento in nuove tecnologie particolarmente rischiose, ma di grande importanza per l'economia e lo sviluppo del Paese.

4. Sostenere la "finanza informale" e i *business angels*

I *business angels* svolgono una utile funzione nei processi di creazione di nuove aziende negli Stati Uniti e in alcuni paesi europei.

Sulla base di indicazioni comunitarie si provvederà a favorire il coinvolgimento di *business angel* in nuove iniziative, mediante vari incentivi e un vantaggioso trattamento fiscale.

3. IL VALORE DELLE PERSONE

Linee guida

Favorire la crescita professionale come elemento di sicurezza dei lavoratori, stimolare la partecipazione al rischio, incrementare la flessibilità e ridefinire il ruolo delle istituzioni.

1. Integrare politiche formative e sistema scolastico

- Favorire la collaborazione di scuole e università con le imprese, focalizzandosi sull'inserimento di giovani come tirocinanti o stagisti;
- integrare gli strumenti previsti dalla varie politiche formative;
- investire nello sviluppo delle competenze manageriali.

2. Fare leva sulle *stock option*

Le *stock option* consentono alle nuove imprese di accedere ad un maggior numero di risorse e competenze, rendendole più coerenti con la nuova struttura del mercato del lavoro.

3. Incentivare e guidare la flessibilità del lavoro

- attraverso l'eliminazione dell'attuale vincolo che limita i contratti a termine entro una percentuale fissa rispetto agli occupati a tempo indeterminato;
- mediante politiche di tutela dei lavoratori che si basino sulla crescita professionale e sull'*employability* (valore della professionalità sul mercato del lavoro);
- con un riequilibrio dell'assetto della rappresentanza a favore delle nuove leve del mercato del lavoro;
- mediante l'assunzione di operatori qualificati e la previsione di corsi di formazione per il personale di servizi pubblici (con particolare

riferimento all'impiego dei nuovi strumenti telematici). Questa azione troverà le risorse necessarie dal ricavato dell'asta UMTS che, come previsto dalla finanziaria, sarà destinato per il 10% a interventi per la formazione, l'innovazione e l'adeguamento tecnologico della pubblica amministrazione.

4. Favorire l'occupazione

A partire dall'anno 2001 è riconosciuto in finanziaria uno speciale credito d'imposta per le nuove assunzioni che incrementino il numero di lavoratori presenti in azienda, prevedendo un particolare vantaggio per le imprese che assumono nel Mezzogiorno.

4. INVESTIRE IN TECNOLOGIA

Linee guida

Incentivare la tensione all'eccellenza nella ricerca scientifica, affinché i risultati possano tradursi in imprese capaci di competere nei mercati internazionali. Premiare sistematicamente la qualità della ricerca a livello mondiale.

1. Fare ricerca sul campo

- la finanziaria attribuisce uno speciale credito d'imposta del 75% degli incrementi di spesa in

ricerca e sviluppo delle imprese (rispetto alla media degli ultimi tre anni);

- sarà ulteriormente incentivata la presenza del personale di ricerca nelle imprese (l. 297/97 e d. lgs. 204/98), predisponendo uno statuto-tipo da offrire agli Atenei;
- il Ministero dell'Industria offrirà ulteriori incentivi alle nuove imprese in settori *high-tech* che abbiano collaborazioni con università e centri di ricerca (come previsto dalla legge finanziaria).

2. Valorizzare il patrimonio tecnologico

E' indispensabile proteggere adeguatamente il capitale intellettuale tramite un'efficiente sistema dei brevetti. Occorre altresì valorizzare il patrimonio tecnologico delle università e dei centri di ricerca.

3. Sviluppare la cultura dell'imprenditorialità

L'esperienza internazionale mostra che il successo delle *spin off* dipende sia dalle idee che da un forte supporto alla gestione manageriale: si tratta pertanto di fornire formazione e sviluppo di professionalità per supportare la crescita delle *spin off* (l. 46/82, promozione di incubatori, adozione del *technology rating*).

La cultura dell'imprenditorialità va diffusa nella scuola, nell'università e nei centri di ricerca, mediante l'istituzione di corsi che valgano come crediti formativi.

In questo senso, la legge finanziaria prevede la possibilità di finanziare iniziative di sviluppo dell'imprenditorialità nelle università (*business plan competition*) e incubatori universitari, con lo scopo di favorire la nascita di *spin off* accademici e sviluppare la cultura d'impresa tra giovani laureati e ricercatori.

5. INTERNAZIONALIZZARSI PER CRESCERE

Le linee guida

Completare il percorso di riforma avviato dal Governo nel 1996, attraverso un'azione integrata che comprenda la politica estera, l'internazionalizzazione delle imprese e la valorizzazione delle regioni.

1. Internazionalizzare le imprese italiane

- affiancare ai rappresentanti della diplomazia politica ed economica, dirigenti e personale tecnico formatosi in impresa;
- velocizzare lo sviluppo dell'INSME (International Network for SME) previsto nella Conferenza OCSE di Bologna.

2. Valorizzare le Regioni

La legge Bassanini delega alle Regioni ampie funzioni di sostegno alle imprese, ma è necessario che queste assumano professionalità adeguate al ruolo di ente promotore di iniziative per lo sviluppo territoriale. A questo proposito si sta incrementando il coordinamento nazionale delle iniziative promosse in ambito locale, al fine di assicurare al Sistema Italia una coerente strategia di internazionalizzazione.