

PROBLEMA DIMENSIONALE E POLITICA INDUSTRIALE: GLI INCENTIVI GOVERNATIVI ALLE FUSIONI¹

di *Sabrina Bigazzi e Andrea Mangani*

1. Introduzione

Nel corso della XIV e XV legislatura i Governi in carica (Governi Berlusconi II-III e Governo Prodi II) hanno adottato alcune misure per incentivare la crescita dimensionale delle imprese italiane. Gli interventi sono stati inquadrati in più ampi progetti di politica economica volti ad accrescere la competitività del sistema industriale italiano, e si sono concentrati sulla crescita esterna delle imprese, mediante agevolazioni delle operazioni di concentrazione. Questi incentivi sarebbero infatti appropriati in un sistema economico-industriale sofferente di relativo “nanismo”: dal 1996 al 2007 la dimensione media delle imprese italiane è oscillata tra i 3.7 e i 3.9 addetti e nel 2001 l'Italia presentava il valore minimo tra i membri dell'Unione Europea. La dimensione media non fornisce molte informazioni; tuttavia anche dopo l'allargamento dell'Unione a 27 membri quella delle imprese europee è rimasta sopra i 6 addetti.

I pro e contro delle piccole dimensioni sono stati discussi a più riprese nella letteratura economica italiana ed internazionale (Onida, 2004, Bianchi e al., 2005, Boeri e al., 2005). Ad esempio, in un contesto industriale come il distretto, le piccole dimensioni permettono alle imprese di reagire tempestivamente alle mutate condizioni della domanda, all'apertura di nuovi mercati, alle pressioni per l'aggiornamento del capitale umano (si veda Guelpa e Micelli, 2008, per i recenti sviluppi dei sistemi distrettuali italiani); inoltre, i costi di uso del mercato possono essere minori nel caso di imprese piccole, così come quelli di un'eventuale riorganizzazione della struttura organizzativa interna. Tuttavia, le mutate condizioni competi-

¹ “Gli autori desiderano ringraziare Silvia Pardini, Annalisa Vitiello, Francesca Miozzo e un referee anonimo per i loro preziosi suggerimenti. Nonostante questo lavoro sia il risultato di uno sforzo congiunto, le sezioni 1, 2, 3, 4 sono da attribuirsi a Sabrina Bigazzi e le sezioni 5, 6 e 7 ad Andrea Mangani.”

ve internazionali hanno parzialmente modificato queste posizioni. Da un lato, il ridimensionamento delle barriere tariffarie e non tariffarie produce una maggiore integrazione tra i mercati, accresce l'importanza dello sfruttamento delle economie di scala e tende a ridisegnare la struttura delle specializzazioni produttive (Foresti e al., 2007).

Dall'altro, è stato osservato che le dimensioni di un'impresa condizionano l'intensità e il successo dell'innovazione tecnologica, che a sua volta può alimentare la crescita per lo sfruttamento di economie di scala statiche e dinamiche (Malerba e Orsenigo, 2000; Foresti, 2005). In breve, le piccole dimensioni possono significare una minore capacità di orientarsi verso attività di innovazione.

Si osserva inoltre che la produttività del lavoro (misurata attraverso il valore aggiunto per addetto) aumenta, con alcune eccezioni, al crescere delle dimensioni aziendali (Istat, 2008), anche se il legame tra produttività e dimensioni non caratterizza tutti settori.

E' stato inoltre mostrato che la dimensione dell'impresa è positivamente e significativamente correlata al tasso di crescita della produttività del lavoro (Pagano e Schiavardi, 2003). In effetti, per aumentare la produttività occorre generalmente mettere in atto delle innovazioni, e queste sono rese possibili da una maggiore disponibilità di capitale, di solito presente nelle imprese più grandi. Un altro indicatore della relativa inefficienza delle piccole imprese è la redditività.

Tabella 1. Principali indicatori economici delle imprese italiane per classi di addetti (2002).

classi di addetti	valore aggiunto per addetto (1000 euro)	costo del lavoro per dipendente	retribuzione lorda per dipendente	ore lavorate per dipendente	costo orario del lavoro	investimenti per addetto	quota dei profitti sul valore aggiunto (%)
Industria manifatturiera							
1-9	23.3	18.9	13.6	1768	10.7	4.5	19.3
10-19	33.9	21.7	15.6	1735	12.5	5	36.1
20/99	43	26.3	18.6	1727	15.2	7.4	38.9
100-249	53.4	33.1	23.4	1715	19.3	10	37.9
Oltre 250	62.7	37.9	26.8	1682	22.6	13.7	39.5
Totale	42.3	28.6	20.3	1720	16.6	8	35.9
Servizi							
1-9	24.4	20.1	14.4	1773	11.3	3.7	17.4
10-19	37.1	23.2	16.8	1728	13.4	4.9	37.8
20/99	40.9	25.9	18.8	1673	15.5	5.3	36.6
100-249	42.1	28	20.5	1711	16.4	7.3	33.4
Oltre 250	48.5	31.4	23.1	1624	19.3	10.8	34.4
Totale	32	25.7	18.7	1698	15.1	5.3	27.4

Fonte: Istat.

La Tab. 1 mostra che al crescere della produttività per addetto crescono sia la retribuzione lorda sia il costo del lavoro, seppure in misura inferiore. Una semplice comparazione tra le imprese con oltre 250 addetti e le microimprese mostra inoltre che mentre il valore aggiunto per addetto nelle prime supera di 2,7 volte quello delle seconde, la retribuzione lorda e il costo del lavoro è superiore soltanto di due volte. L'aumento della produttività non accompagnato da un corrispondente aumento dei costi del lavoro si ripercuote nel positivo aumento dei profitti, per cui la redditività lorda cresce in base alla dimensione dell'impresa. La bassa redditività delle imprese con 1-9 addetti sarebbe dunque dovuta, nell'industria e nei servizi, a livelli relativamente modesti della produttività del lavoro (nonostante un numero di ore lavorate per dipendente significativamente superiore a quello delle classi superiori) non sufficientemente compensati da minori costi del lavoro (Istat, 2008, Foresti et al., 2006). L'andamento sopraccitato è osservabile principalmente nel passaggio dalle microimprese a quelle con 10-19 addetti; infatti le imprese con 20-99 addetti raggiungono livelli di redditività lorda (38,9) già molto vicini a quelle della classe oltre 250 addetti (39,5). Vi sono quindi elementi "oggettivi" che hanno spinto economisti e politici a riconsiderare le virtù delle piccole dimensioni, o almeno a inquadrarle e re-interpretarle in un diverso contesto competitivo.

Il lavoro è organizzato nel modo seguente. La prossima sezione descrive le principali caratteristiche degli incentivi alle aggregazioni aziendali adottati durante le passate legislature e li inquadra nell'insieme di politiche economiche che possono avere un impatto sulle dimensioni delle imprese. La terza sezione riassume le cause della frammentazione industriale italiana. Nella quarta sezione sono evidenziati gli aspetti che differenziano le misure adottate, mentre la quinta sezione propone un approccio analitico agli incentivi. La sesta sezione illustra le prime osservazioni sulla loro applicazione e alcuni sviluppi recenti, mentre la settima sezione conclude il lavoro, che offre quindi una riflessione generale sulle modalità con le quali il legislatore ha recentemente affrontato il problema della crescita dimensionale. Infatti, al di là dei possibili effetti degli incentivi (già ritenuti marginali in un primo commento di Boffa e al., 2006), è importante studiarne la logica poiché essa, da un lato, indica il grado di coerenza con il quale le istituzioni valutano il "problema" dimensionale e il suo possibile superamento e, dall'altro, testimonia quanto le stesse istituzioni tengono conto delle analisi e delle proposte avanzate dalla teoria economica.

2. Gli incentivi governativi: principali caratteristiche

2.1 Gli incentivi proposti durante la XIV Legislatura (Governo Berlusconi II e III): “decreto sulla competitività” e “decreto Irap”

Durante la XIV Legislatura, con il contestuale insediamento del Governo Berlusconi, sono stati prodotti due decreti legge riguardanti la crescita dimensionale delle imprese, entrambi successivamente convertiti in legge. Il primo beneficio riguardava le spese di consulenza sostenute per le operazioni di aggregazione e il secondo (a carattere cumulativo), se non avesse trovato l'opposizione della Commissione Europea, avrebbe dovuto interessare l'aumento della produzione scaturita dall'aggregazione.

Il decreto legge n. 35/2005² è stato definito “decreto sulla competitività”. La parte relativa al “premio di concentrazione” viene trattata nell'art. 9, dove è previsto un credito di imposta equivalente al 50% delle spese sostenute per studi e consulenze relative all'attività di concentrazione. Quale presupposto per il riconoscimento del beneficio viene definito il termine concentrazione³, che può essere l'aggregazione di più imprese in un'unica impresa (fusione propria), l'incorporazione di una o più imprese da parte di un'altra impresa, le *joint venture*, la costituzione di consorzi e ulteriori azioni che determinano la crescita dimensionale delle imprese (come i conferimenti di azienda). Beneficiarie sono tutte le imprese che rientrano nella definizione di microimpresa, piccola e media impresa. La normativa sottolinea che i benefici rientrano nella fattispecie della disciplina derogatoria contemplata all'art. 87.1 del Trattato Ce, specificati nel Regolamento n. 70/2001, relativo all'esenzione dall'obbligo di notifica degli aiuti alle PMI da parte degli Stati Membri. Le condizioni più rilevanti per il riconoscimento dell'incentivo sono le seguenti:

1) l'impresa risultante dalla concentrazione deve comunque rientrare nella definizione di piccola o media impresa prevista dalla raccomandazione 2003/361;

2) le imprese partecipanti al processo di concentrazione devono aver esercitato attività *omogenee* nel precedente periodo d'imposta.

² Convertito in legge n. 80/2005.

³ Nelle normative prese in esame sono utilizzati i termini *aggregazione* e *concentrazione*. L'*aggregazione*, secondo i principi contabili internazionali, consiste nell'unione di entità o attività aziendali distinte in un'unica unità tenuta alla redazione del bilancio. L'aspetto caratterizzante di questa operazione è costituito dal fatto che una sola entità ottiene il controllo di una o più attività aziendali distinte. Esistono varie modalità dell'operazione: fusioni, acquisizioni d'azienda, acquisizione di una partecipazione di controllo. Nonostante l'esistenza di altre fonti normative di riferimento, all'interno degli incentivi governativi i significati di aggregazione e concentrazione tendono spesso a sovrapporsi, e saranno considerati termini sostanzialmente equivalenti, salvo i casi in cui la stessa normativa ne definisca in modo esplicito la differenza.

La legge 80/2005 specifica inoltre che l'operazione di concentrazione deve avere durata pari almeno a tre anni e che tra le aziende partecipanti non può sussistere alcun tipo di rapporto di controllo: le imprese medesime non possono essere controllate, né direttamente, né indirettamente da una stessa persona fisica. Sono infine vietate le operazioni di concentrazione tra imprese i cui proprietari siano legati da rapporti di parentela. L'incentivo si presenta sotto forma di credito d'imposta e l'ammontare dei fondi stanziati era pari a 34 milioni di euro per il 2005, 110 milioni per il 2006 e 57 milioni per il 2007.

La seconda misura adottata dal Governo Berlusconi III, è il decreto legge 106/2005⁴, definito "decreto Irap" per le numerose modifiche apportate alla disciplina di tale imposta. L'articolo 2 riguarda il "premio di concentrazione".

La norma prevede che sia attribuito un credito d'imposta pari al 10% dell'importo risultante dalla differenza tra:

la somma dei valori della produzione netta risultanti dalle dichiarazioni presentate ai fini dell'imposta regionale sulle attività produttive (Irap) di tutte le imprese che partecipano alla concentrazione o alla aggregazione, e il maggiore dei valori della produzione netta dichiarati ai fini dell'Irap da ciascuna delle imprese che partecipano alla concentrazione o alla aggregazione.

Quindi il premio si sarebbe tradotto in un credito di imposta pari al 10% dell'incremento della produzione avvenuta per effetto della concentrazione. L'utilizzo dei valori impiegati ai fini Irap sembra essere giustificato dal fatto che tale prelievo fiscale tende a colpire l'attività produttiva delle imprese. Le condizioni generali per accedere al beneficio sono le stesse del decreto sulla competitività; l'unica differenza importante riguarda le imprese "di arrivo", che devono rientrare nella definizione di microimpresa, piccola o media impresa, mentre il "decreto sulla competitività" esclude i processi di concentrazione che diano luogo a microimpresa.

In merito a questo incentivo la Commissione Europea ha ritenuto necessario dare il via all'attività d'indagine, ritenendolo una misura ostativa della concorrenza. I vizi che l'organo comunitario ha rilevato sono due. A) "Necessità dell'aiuto". Le autorità italiane hanno sostenuto che l'incentivo era motivato dalle piccole dimensioni delle imprese italiane che, date le loro negative *performance* degli ultimi anni, possono essere equiparate ad un *fallimento del mercato*; sarebbe stato dunque necessario un intervento per aumentare tali dimensioni. Diversamente, la Commissione Europea ha ritenuto che la frammentazione del sistema industriale italiano è dovuta, più che ai fallimenti del mercato, alle politiche di regolazione, preferendo

⁴ Convertito in legge n. 156/2005.

definire il nanismo come un *fallimento di regolamentazione*. La Commissione ha quindi dichiarato che il beneficio proposto non era appropriato per risolvere le problematiche strutturali in questione. B) *“Proporzionalità”*. Il Governo italiano ha difeso la *“proporzionalità”* dell’incentivo sostenendo che era necessario sia porre in essere un beneficio dell’ordine di grandezza del 10% per attrarre l’interesse dei possibili beneficiari, sia scegliere l’imposta Irap poiché essa era sostenuta da quasi tutte le imprese. La Commissione ha dichiarato che l’incentivo non era legato ai costi sostenuti per il processo di concentrazione e che la sua proporzionalità potesse comportare ingiustificati guadagni per i beneficiari. In particolare, quando l’impresa risultante dall’aggregazione fosse stato il prodotto dell’accorpamento di imprese con dimensioni simili, il valore del beneficio avrebbe potuto essere, in termini relativi, estremamente elevato. Il Governo italiano, davanti ad una ulteriore richiesta di chiarimenti, ha rinunciato alla realizzazione degli aiuti comunicando la revoca della misura alla Commissione nel gennaio 2007.

2.2 *L’incentivo presentato durante la XV Legislatura (Governo Prodi II): Legge Finanziaria 2007*

La XV Legislatura si è insediata in seguito alle elezioni politiche dell’Aprile 2006 che hanno espresso una maggioranza di centro-sinistra. Nel programma di governo della coalizione vincente era inclusa un’intera sezione sulla necessità di una politica industriale volta a favorire la crescita dimensionale delle imprese (Programma di Governo dell’Unione, 2006).

Il testo di riferimento è la Legge n. 296/2006⁵ cioè la *“Legge Finanziaria 2007”*, art. 1. La parte che rileva per l’analisi degli incentivi alle aggregazioni sono i commi 242-249. E’ presente anche una documentazione integrativa ed esplicativa delle generali disposizioni contenute nella Finanziaria (circolare 16/E del 21 marzo 2007) emanata dall’Agenzia delle Entrate. Gli incentivi hanno riguardato le operazioni di *fusione/scissione* e di *conferimento*. Queste operazioni sono state trattate inizialmente in due distinti commi poiché ordinariamente disciplinate da normative diverse, e in un secondo momento in maniera congiunta con riguardo alle condizioni richieste per accedere all’incentivo.

A) Operazioni di fusione e scissione. La legge prevede la possibilità del *riconoscimento ai fini fiscali, esclusivamente per i periodi 2007 e 2008, del valore di avviamento e di quello attribuito ai beni strumentali materiali e immateriali*

⁵ Con la *“Finanziaria 2008”* (L. n. 244/2007, art.1, commi 46 e 47) è stato previsto un ulteriore regime di regolazione, cui le imprese possono aderire previa libera scelta, per le operazioni di scissione, fusione e conferimento neutrale.

⁶ Si ha quando l’aumento di capitale effettuato dall’incorporante eccede il patrimonio netto dell’incorporata.

per effetto dell'imputazione in bilancio del disavanzo da concambio⁶, per un ammontare complessivo non superiore a 5 milioni di euro.

Questo incentivo si esplica nella possibilità di deroga agli art. 172 e 173 del TUIR⁷, per cui il costo dei beni trasferiti per effetto delle operazioni straordinarie resta, ai fini fiscali, quello precedente all'operazione e, pertanto, gli ammortamenti calcolati sui maggiori valori iscritti non sono fiscalmente deducibili e/o le minusvalenze o le plusvalenze emergenti in caso di cessione dei beni rivalutati andranno calcolate non tenendo conto delle rivalutazioni effettuate con l'utilizzo del disavanzo. Quindi il beneficio si estrinseca nella possibilità di far rientrare l'ammortamento risultante dalla rivalutazione dei beni come costi fiscalmente deducibili, con il risultato di poter diminuire la base imponibile.

La normativa prevede esplicitamente che il riconoscimento fiscale è precluso a quella parte del disavanzo da concambio imputato ai beni del magazzino o alle partecipazioni. E' inoltre previsto che se l'operazione fiscale risulta superiore ai 5 milioni di euro, il contribuente può scegliere quali beni ritiene necessario far rientrare nell'agevolazione.

- B) Conferimenti. La normativa prevede il riconoscimento fiscale *dei maggiori valori dei beni strumentali, materiali e immateriali e/o dell'avviamento emergenti a seguito del conferimento*, con la possibilità di accedere alla deduzione fiscale dei maggiori ammortamenti e con la quantificazione delle eventuali plusvalenze o minusvalenze da realizzo. In questo caso viene fatta espressa deroga all'ordinario regime di neutralità fiscale di tale operazione sancita dall'art. 176 del TUIR. Il tutto sempre entro il limite di 5 milioni di euro.

Per quanto concerne l'individuazione dei beneficiari, il criterio utilizzato è la forma sociale (società per azioni, società in accomandita per azioni, società a responsabilità limitata, società di mutua assicurazione e cooperative residenti nel territorio dello Stato), mentre non è presente alcun riferimento alle classi dimensionali. Diversamente dagli incentivi precedenti, in questo caso con il termine "beneficiari" vengono intesi i soggetti "finali" risultanti dall'operazione di aggregazione; si evince quindi una maggiore libertà per quanto concerne i soggetti "di partenza", poiché non è indicata alcuna categoria di imprese, e non sono quindi escluse società di persone o imprese individuali.

Le principali condizioni per usufruire dell'incentivo sono quattro.

Le imprese coinvolte *devono essere operative da almeno due anni*; la circolare 16/E specifica che con tale espressione ci si deve riferire all'operatività sostanziale.

⁷Testo Unico delle Imposte sui Redditi (D.P.R. n. 917/1986); gli articoli citati sono stati modificati a seguito del D. Lgs. n. 344/2000 (c.d. riforma IRES).

Le imprese coinvolte non devono far parte dello stesso gruppo societario; questa disposizione trova la sua ragion d'essere nello scopo della normativa di incentivare le aggregazioni aziendali tra soggetti autonomi e non la riorganizzazione di attività all'interno di gruppi societari.

Le società non devono essere legate da alcun rapporto di partecipazione.

Le società non devono essere controllate, nemmeno indirettamente, dallo stesso soggetto. L'agevolazione decade nei casi in cui il controllo, seppure indiretto, sia assicurato dalla medesima persona fisica ovvero da persone fisiche legate da rapporti di coniugio, parentela entro il terzo grado e affinità entro il secondo grado. La normativa e la circolare stabiliscono, al fine di contrastare comportamenti elusivi, la decadenza dell'agevolazione qualora la società risultante dall'aggregazione effettui ulteriori operazioni straordinarie, ovvero ceda i beni iscritti o rivalutati nei primi quattro periodi di imposta dall'effettuazione dell'operazione straordinaria, *fatta salva la possibilità di presentare interpello disapplicativo*. Il beneficiario può effettuare ulteriori operazioni straordinarie solo nel caso in cui dimostri di non aggirare gli obiettivi della normativa e persegua un motivato disegno economico. In relazione a queste clausole sono sorti problemi interpretativi, poiché la circolare 16/E sanciva che *il beneficio fiscale potrà essere fruito dai soggetti risultanti dalle citate operazioni di aggregazione aziendale, anche in relazione a più operazioni realizzate nel biennio agevolato, fino al limite massimo complessivo pari a 5 milioni di euro*.

2.3 Il contesto normativo: politiche industriali e aiuti alle imprese

Gli incentivi alle aggregazioni appena descritti sono stati approvati con altre misure apparentemente slegate dalla questione dimensionale, ma che hanno riscosso l'attenzione dei mezzi di comunicazione. Il decreto sulla competitività includeva norme per la semplificazione di alcuni procedimenti amministrativi, aiuti all'internazionalizzazione delle imprese, incentivi alle assunzioni, nonché interventi per sostenere le attività di ricerca e sviluppo, con particolare attenzione ai progetti innovativi che prevedessero l'uso di tecnologie digitali. Tra le misure più note e dibattute della legge Finanziaria 2007 vi erano invece la riduzione del c.d. cuneo fiscale, e i crediti di imposta per gli investimenti in aree svantaggiate e per i costi di ricerca e innovazione (con particolare attenzione alle aree tecnologiche della mobilità sostenibile, dell'efficienza energetica e del *made in Italy*).

Più in generale, gli incentivi alle aggregazioni possono essere inquadrati nell'insieme di "aiuti alle imprese" che dalla metà degli anni '90 per circa un decennio si sono succeduti e che, almeno potenzialmente, avrebbero potuto incidere sulla struttura dimensionale delle imprese italiane. È noto che lo strumento più importante è stata la Legge 488/92, attivata nel 1996. Beneficiarie delle agevolazioni previste, consistenti in un contributo

in conto capitale, potevano essere imprese di piccola, media e grande dimensione. La legge 488/92 privilegiava i progetti che presentavano maggiori livelli di partecipazione finanziaria dell'impresa nell'iniziativa (cioè maggiore impegno di capitale proprio). La legge 488/92 è stata poi modificata con la legge 80/2005 per cui il contributo non era più esclusivamente a fondo perduto ma prevedeva anche una quota mediante finanziamento agevolato. La 488 ha sostanzialmente finito di essere applicata nel 2006. Altrettanto importanti per l'entità dei fondi stanziati sono stati sia il credito d'imposta per le aree sotto-utilizzate (legge 388/2000) e i patti territoriali (legge 662/96), stipulati tra vari soggetti pubblici e privati nelle aree depresse. A ciò si aggiungano gli aiuti agli investimenti privati in R&D, come il Fondo speciale per la ricerca applicata (Fsra), sostituito nel 2001 dal Fondo agevolazioni per la ricerca (Far).

Complessivamente, gli incentivi alle imprese tra il 2000 e il 2006 sono numerosi e consistenti: sono state approvate agevolazioni per 50 miliardi di euro (Ministero dello sviluppo economico, 2007, 2008). Più della metà dei finanziamenti sono dovuti agli strumenti riassunti sopra (legge 488/92, inclusi i contratti di programma, legge 388/2000, legge 662/96, e fondi per la ricerca), con differenze sostanziali nelle modalità di assegnazioni di aiuti, che sono stati erogati soprattutto verso aree economicamente arretrate.

In definitiva al momento dell'approvazione degli incentivi erano già in atto una serie di importanti misure di politica microeconomica. Alcune agevolazioni, come il sostegno alle attività di ricerca e sviluppo, avevano come obiettivo la creazione di quasi-aggregazioni di entità giuridicamente separate; mediante la collaborazione nei processi di innovazione, potevano attivare processi di crescita dimensionale interna ed esterna, grazie alla valorizzazione delle attività imprenditoriali più innovative. Tuttavia non erano mai stati previsti aiuti diretti all'aumento delle dimensioni delle imprese.

3. Incentivi e "macro-cause" della frammentazione industriale: considerazioni generali

La letteratura economica ha esplorato a lungo i fattori che hanno influenzato la struttura industriale italiana. I principali elementi sono stati efficacemente riassunti da Onida (2004), e sono: 1) la specializzazione in settori per loro natura caratterizzati dalla presenza di piccole e medie imprese; 2) la diffusione del capitalismo familiare; 3) i vincoli finanziari, per la dipendenza dal credito bancario ordinario e per lo scarso ricorso delle banche ad operazioni di finanza straordinaria con prestiti ingenti e di lungo periodo; 4) i vincoli normativi e burocratici, legati, tra l'altro, alla lentezza delle procedure civili e amministrative. A ciò si aggiungono spiegazioni di natura storica, riguardanti le modalità di diffusione sul territorio delle

attività industriali tra il XIX e XX secolo.

Se questi sono i principali fattori che hanno condotto alla struttura particolarmente frammentata dell'industria italiana, risulta evidente che gli interventi proposti non possono esercitare alcuna influenza diretta sui processi di crescita dimensionale. Tuttavia, si può notare che alcune delle condizioni per l'accesso agli incentivi abbiano per lo meno come riferimento empirico un aspetto specifico del capitalismo italiano, e cioè i frequenti rapporti di parentela all'interno dei gruppi di controllo, e cerchino pertanto di impedirne il rafforzamento mediante operazioni di concentrazione; naturalmente le stesse condizioni non rappresentano, di per sé, un incentivo alla crescita. Considerazioni simili riguardano i vincoli finanziari alla crescita dimensionale. Gli incentivi proposti, se utilizzati, possono dar vita a imprese che dispongono di un capitale sufficiente per ridurre il continuo ricorso al credito bancario ordinario. Le maggiori dimensioni potrebbero inoltre rafforzare la posizione dell'impresa in relazione alle garanzie richieste per l'accensione di un credito di entità ingente e lo sviluppo, nel lungo periodo, di un rapporto di fiducia con gli intermediari finanziari. Tuttavia, queste sono considerazioni teoriche *ex-post*; inoltre i rapporti con gli istituti finanziari si modificherebbero soltanto in presenza di una tendenza generalizzata alla crescita dimensionale, che non si limitasse alle imprese potenzialmente beneficiarie degli incentivi (relativamente poche, viste le risorse disponibili).

Similmente, gli incentivi alle aggregazioni non sembrano incidere in alcun modo sui vincoli normativi e burocratici. Tra l'altro l'agevolazione prevista dalla "Finanziaria 2007" è particolarmente complessa, per cui la norma aumenta e non diminuisce le complicazioni tecniche che un'impresa deve affrontare quotidianamente, tenuto anche conto della diffusa diffidenza nei confronti di nuove esperienze organizzative.

La questione dimensionale è infine strettamente legata alla struttura delle specializzazioni produttive italiane. Si possono individuare due posizioni contrastanti in merito all'opportunità di sviluppare e/o tutelare alcune attività economiche piuttosto che altre. Alcuni osservatori sostengono che le specializzazioni settoriali italiane siano "corrette" e quindi da conservare poiché, seppure all'interno di un mercato globalizzato dove merci e fattori di produzione si muovono più liberamente rispetto al passato, esse sono il frutto di una storia economica di successo e il *c.d. made in Italy* rappresenta ancora il motore trainante dell'intera economia nazionale, e probabilmente continuerà a esserlo in futuro (Callieri, 1999, Fortis, 2007). Questo approccio spiega il parziale declino dell'industria italiana attraverso l'eccessiva regolamentazione e pressione fiscale a cui devono sottostare soprattutto le piccole imprese. Dal punto di vista normativo, la proposta è dunque di creare un ambiente meno regolamentato per l'attività imprenditoriale. Allo stesso tempo, è presentata come improponibile, in un paese in

cui il 99% delle imprese sono piccole, una riconversione industriale “forzata”, mirata alla formazione di grandi imprese.

La posizione opposta, per cui le specializzazioni correnti non permetterebbero alle imprese italiane di competere sui mercati internazionali, s’ispira alle inefficienze ricollegabili direttamente all’impresa intesa come organizzazione. La fragilità di molte imprese italiane è quindi messa in relazione al mercato dei fattori produttivi, con particolare riferimento al fattore lavoro. L’apertura dei mercati e la conseguente maggiore disponibilità dei fattori di produzione a livello internazionale è vista da questo approccio come la principale causa della riduzione del tasso di crescita economica pressoché in tutti i paesi della zona euro (Faini e Sapir, 2005). Le specializzazioni settoriali dell’Italia sarebbero quindi necessariamente in declino, e sembrerebbe più profittevole abbandonare tali attività a favore di altre con minore impiego del fattore lavoro e maggiore intensità di capitale (Zanetti, 2001, Grillo, 2004).

In questo ambito si innesta il dibattito sull’utilità di interventi di politica industriale rivolti *soltanto* alle piccole imprese, che stanno mostrando segnali di debolezza; questa politica dovrebbe essere valutata tenendo conto sia della rapida evoluzione dei mercati sia delle caratteristiche e della diffusione di organizzazioni di diverse dimensioni. Infatti gran parte delle problematiche delle piccole imprese sono presenti anche in organizzazioni di medie dimensioni.

Come le piccole imprese, le organizzazioni di media dimensione presentano spesso la coincidenza tra proprietà familiare e controllo, un particolare radicamento nel territorio d’origine e la preferenza per l’autofinanziamento, pur avendo, nella maggior parte dei casi, le risorse richieste per l’accesso al mercato azionario. Sotto il profilo del mercato geografico di riferimento, spesso internazionale, le medie imprese appaiono invece più simili alle grandi organizzazioni. Tra l’altro, è importante tener conto del contesto in cui le medie imprese si trovano ad operare. Ad esempio, le medie imprese “distrettuali” tendono a ottenere performance superiori e hanno una propensione all’export superiore a quelle con una diversa localizzazione (Visconti, 2001, Alzona, 2007). Si è arrivati a vedere le medie imprese come le protagoniste del “quarto capitalismo”⁸, in quanto la loro dimensione è in grado di creare un vantaggio competitivo, grazie a un’elevata flessibilità e una maggiore capacità di adattamento ai frequenti e inattesi cambiamenti del quadro istituzionale e regolamentare.

Tuttavia le medie imprese, se a differenza delle piccole presentano strutture organizzative con maggior continuità temporale, non sempre di-

⁸ Allo stesso tempo Colli (2002) definisce primo capitalismo quello sviluppatosi agli inizi del ‘900, e caratterizzato da grandi imprese private, identifica il secondo con il periodo delle partecipazioni statali e il terzo con il grande sviluppo delle piccole imprese.

spongono di risorse sufficienti per superare le frequenti crisi e le tensioni economico-finanziarie a cui il mercato globale le sottopone. Inoltre, l'indagine Mediobanca-Unioncamere (2005) mostra che l'importanza relativa delle medie imprese nella struttura industriale nazionale non è cresciuta in modo significativo nei 15 anni precedenti all'indagine (si veda anche il contributo di Alzona e Iacobucci, 2005). Questo dimostra che il sistema industriale italiano è ancora fundamentalmente dicotomico e dunque che le medie imprese rappresentano soltanto un "possibile percorso di sviluppo". Ciò è confermato da Balloni e Iacobucci (2001, 2004) e Iacobucci e Spigarelli (2007), per cui anche le medie imprese di successo incontrano un limite superiore alla crescita dimensionale.

Un ulteriore elemento di complessità deriva dalla dimensione di riferimento. Normalmente la questione dimensionale viene presentata in termini "orizzontali". Sarebbe però opportuno analizzare in che misura le piccole dimensioni delle imprese italiane siano da imputare anche a una limitatezza verticale, sempre rispetto a quanto avviene in paesi con un livello simile di reddito pro-capite. E' stato osservato che il processo di deverticalizzazione (o disintegrazione verticale) del sistema produttivo, pur essendosi verificato nella maggior parte dei paesi europei già a partire nel secondo dopoguerra, è stato particolarmente intenso in Italia (si veda, tra gli altri, Arrighetti, 1999). Le cause della deverticalizzazione sono numerose: aumento dell'incertezza e della variabilità della domanda finale, ampliamento dei mercati, riduzione dei costi di uso del mercato, più alcune specificità nazionali di carattere istituzionale e regolamentare. Prescindendo dalle cause, la questione è se le piccole dimensioni, considerate da molti non più adeguate per la competizione sui mercati internazionali, siano da intendersi in senso unicamente orizzontale o anche verticale.

4. Comparazione degli incentivi

Questa sezione si concentra sugli aspetti che accomunano e differenziano gli incentivi contenuti nel "decreto sulla competitività" e nella "Finanziaria 2007". Al di là delle caratteristiche tecniche di effettiva applicazione, gli elementi più importanti sono i seguenti.

Limitazione temporale. In entrambi i casi gli incentivi sono limitati nel tempo e nelle risorse disponibili, di cui non è previsto un rinnovo. Si ha dunque l'impressione che i Governi abbiano voluto esercitare uno shock esogeno ai processi di crescita dimensionale delle imprese. Questo contrasta con la natura strutturale, endogena e di lungo periodo di alcune cause della frammentazione industriale.

Assenza di rapporti di controllo tra le aziende coinvolte nell'operazione di aggregazione. Questa disposizione si esplica nella necessaria indi-

pendenza tra le aziende che intendono usufruire dell'incentivo sia relativamente al controllo diretto (ad esempio, partecipazioni) che indiretto (ad esempio, rapporti di coniugio). La volontà del legislatore è di evitare che tali operazioni siano frutto di mere riorganizzazioni aziendali poste in essere unicamente per usufruire dello sgravio. E' comunque evidente in entrambi i casi l'intento di concentrare l'attenzione sui processi di crescita esterna.

Genericità settoriale. Questo elemento può rappresentare una fonte di ambiguità in merito agli effetti e alla logica stessa delle agevolazioni. Riguardo al "decreto sulla competitività" si può quantomeno evincere quali siano i settori esclusi dall'agevolazione, visto il riferimento al Regolamento n. 70/2001 (il cui obiettivo non è quello di favorire taluni settori, bensì di escluderne alcuni). Entrambi gli incentivi si inquadrano quindi in un assetto industriale definito dalle specializzazioni correnti delle imprese italiane, sia a livello di produzione interna sia in relazione all'attività di esportazione. Quindi, se da un lato gli incentivi non sono destinati a settori specifici, dall'altro vanno a creare opportunità di concentrazione e consolidamento in quelli dove l'Italia risulta essere "specializzata". In altre parole, l'intervento di politica economica, teso ad aumentare la dimensione media delle imprese, non prevede la possibilità che aumenti la concentrazione in quei settori che per le loro caratteristiche tecnologiche sono ritenuti importanti "motori della crescita". Inoltre sono escluse dall'incentivo le imprese che non sono "già" operanti in un mercato; sono quindi lasciate fuori imprese completamente nuove, che in altre economie avanzate hanno spesso influenzato il successo di settori in espansione. In definitiva, l'assenza di riferimenti settoriali specifici all'interno degli incentivi impedirebbe la crescita dimensionale in settori dove l'Italia è in ritardo, per lo meno rispetto ad altri paesi europei con un livello simile di reddito pro-capite. Ciò sembrerebbe in linea con la logica più "conservatrice" descritta nella sezione precedente.

Dall'altro lato, esistono almeno tre aspetti che distinguono gli incentivi adottati.

Tipologia e contenuto degli incentivi. L'incentivo previsto nel "decreto sulla competitività" perviene alle imprese sotto forma di credito di imposta. L'agevolazione dipende dalle spese sostenute per gli studi di fattibilità dell'aggregazione; gli eventuali fruitori dell'incentivo possono quindi monetizzare almeno in via approssimativa l'entità dell'incentivo. Il beneficio contenuto nella Finanziaria 2007 consiste invece nella possibilità di dedurre fiscalmente il valore dei maggiori ammortamenti ed il riconoscimento dei maggiori valori in sede di quantificazione di eventuali minusvalenze o plusvalenze da realizzo. Stimare l'entità dell'incentivo (potenzialmente fruibile) non appare semplice: occorre infatti definire accuratamente il valore attuale dei beni che i beneficiari intendono rivalutare. Questo par-

icolare *iter* può dunque risultare complesso e disincentivante, anche se la sua consistenza potrebbe rivelarsi maggiore di quella prevista nel “decreto sulla competitività”. Tuttavia, il tetto di cinque milioni di euro prescinde dalla dimensione dell’impresa, e può creare un certo grado d’iniquità nella distribuzione dell’incentivo: l’entità del beneficio potrebbe essere sufficiente per alcune classi dimensionali di imprese, e insufficiente per altre. Questo problema si collega a quello della genericità settoriale. La distribuzione dimensionale delle imprese varia, infatti, secondo il settore considerato e dipende da numerosi fattori come ad esempio l’esistenza di economie di scala, il grado di differenziazione del prodotto e l’eventuale presenza di strutture economiche di tipo distrettuale.

Beneficiari: dimensioni d’impresa. Nei due incentivi sono stati usati criteri diversi per l’individuazione dei beneficiari, e riguardano sia i soggetti di partenza, sia quelli risultanti dai processi di aggregazione. Nel “decreto sulla competitività” si fa un esplicito riferimento ai c.d. *soggetti di partenza* che possono usufruire del beneficio: microimprese, piccole imprese e medie imprese, secondo la definizione comunitaria⁹. Non è fatto invece alcun riferimento alla loro forma giuridica. Le imprese risultanti dall’operazione di concentrazione devono appartenere alla categoria di piccola o media impresa. Quest’ultimo vincolo può essere letto come una volontà del *policy maker* di modificare sostanzialmente e direttamente l’assetto industriale italiano, per cui se l’esito dell’operazione di fusione fosse la creazione di una microimpresa non sarebbe perseguito lo scopo della misura di politica industriale¹⁰. Allo stesso tempo, da tale previsione risultano escluse dall’incentivo come soggetto di arrivo le grandi imprese. Questa ultima condizione solleva alcune perplessità, poiché essa appare eccessivamente vincolante rispetto agli interventi di politica industriale. In realtà, come mostrato nell’Introduzione, la redditività lorda delle imprese italiane tende sì a crescere all’aumentare delle dimensioni, ma è nel passaggio dalla categoria delle microimprese a quella delle piccole e medie imprese che si osservano i maggiori scostamenti. Quindi, se l’obiettivo dell’incentivo è di agire direttamente sulle grandezze fondamentali dei risultati aziendali, appare ragionevole limitare il provvedimento alla creazione di entità non eccessivamente grandi, data anche la scarsità delle risorse disponibili. In altri termini, l’incentivo faciliterebbe la creazione di organizzazioni di piccole e medie dimensioni, con una maggiore disponibilità di capitale neces-

⁹ Si ricorda che la raccomandazione 361/2003 della Commissione Europea definisce: microimprese le organizzazioni che hanno fino a 10 addetti, 2 milioni di euro di fatturato oppure 2 milioni di attivo in bilancio; piccole imprese quelle che hanno fino a 50 addetti, 10 milioni di fatturato oppure 10 milioni di attivo in bilancio; medie imprese quelle che hanno fino a 250 addetti, 50 milioni di fatturato oppure 43 milioni di attivo.

¹⁰ Tra l’altro ciò sarebbe stato in contraddizione con le disposizioni del “decreto Irap”, per cui l’incentivo era previsto anche nel caso di una fusione che creasse una microimpresa.

sario per realizzare quegli investimenti che possono innescare processi di crescita interni.

La "Finanziaria 2007" invece identifica i beneficiari facendo riferimento alla forma giuridica dell'impresa risultante dall'aggregazione, e non alla relativa dimensione. Inoltre, ciò che rileva non è lo status dell'azienda di partenza, ma soltanto quello delle imprese che emergono dal processo di concentrazione. La generalità di questa disposizione si presta ad essere interpretata in più dimensioni. Da un lato, si è prodotta una sorta di contraddizione con ciò che era stato preventivato a livello di programma di governo, dove erano stati progettati interventi per ridurre il problema del *nanismo* italiano. Il fatto di non aver operato alcuna forma di discriminazione legata alla dimensione avrebbe potuto comportare la concessione di aiuti anche alle imprese più grandi, mantenendo sostanzialmente invariata la numerosità di ciascuna classe dimensionale. Dall'altro lato, emerge la volontà di concedere il beneficio anche ad organizzazioni che, seppur definite "grandi", presentano le stesse problematiche delle PMI. Quindi l'intento del legislatore sarebbe non solo di sostenere le piccole-medie imprese, bensì di allargare il campo di azione dei benefici e includere realtà imprenditoriali che, pur essendo relativamente grandi, richiedono aiuti per migliorare la loro posizione. In questo modo rimane tuttavia incerto l'obiettivo principale perseguito dalla norma, in un contesto industriale dove le differenze strutturali, comportamentali e istituzionali tra piccole e grandi imprese sono note e stigmatizzate frequentemente.

Beneficiari: integrazione orizzontale e verticale. Il "decreto sulla competitività" prevede che le imprese partecipanti al processo di concentrazione devono aver esercitato attività omogenee nel periodo d'imposta precedente alla data in cui è ultimata l'aggregazione. Questa condizione può generare alcune difficoltà interpretative. Il criterio di omogeneità è stato trattato in passato dal legislatore in materia di concordato preventivo, dove erano definite omogenee le attività contraddistinte da un medesimo codice (secondo la classificazione ATECOFIN 2004) o quelle che, pur con codici diversi, rientravano nel medesimo studio di settore. Tuttavia questa interpretazione, riferendosi ad una fattispecie del tutto diversa, non pare possa estendersi al premio di concentrazione, poiché limiterebbe senza alcuna valida ragione la portata agevolativa della disposizione, in quanto non sarebbero premiate le integrazioni verticali, che pure possono rivelarsi utili per l'aumento della competitività. Il fatto di non aver previsto un'adeguata normativa di contorno può essere letto come una preferenza per le aggregazioni di natura orizzontale. La Finanziaria 2007 non presenta invece alcun riferimento al legame che deve intercorrere tra le attività svolte dalle imprese che decidono di usufruire del beneficio. Si evince dunque una maggiore libertà di aggregazione che può dar luogo ad integrazioni sia orizzontali sia verticali.

5. Una nota analitica

La struttura degli incentivi riflette la presunzione che i processi di aggregazione siano costosi. Infatti, se l'obiettivo di una fusione è quello di sfruttare eventuali economie di scala e di gamma, imprese razionali si unirebbero senza bisogno di stimoli esterni. Se non lo fanno, significa che i costi superano i benefici. Una situazione del genere può essere descritta in una forma semplificata come segue. Consideriamo un processo produttivo con economie di scala; la funzione di costo totale è

$$(1) \quad C(q)=F+cq \quad \text{con } F, c, q>0$$

Assumiamo che nel settore di riferimento vi siano n imprese *price-takers* di uguali dimensioni: ogni impresa produce la quantità q_0 , in corrispondenza della quale non realizza extraprofitti. Dato un prezzo di equilibrio uguale a p , avremo che

$$(2) \quad p = \frac{F}{q_0} + c$$

La presenza di economie di scala renderebbe profittevoli le fusioni, ma queste comportano costi monetari e non monetari tali che l'aggregazione di imprese indipendenti può risultare svantaggiosa. Assumiamo che una fusione comporti un incremento dei costi fissi della nuova impresa, per cui la funzione di costo totale diventa

$$(3) \quad C(q)=\lambda F+cq \quad \text{con } \lambda>1.$$

Se il prezzo di equilibrio non è influenzato dai processi di aggregazione, questi non avvengono se

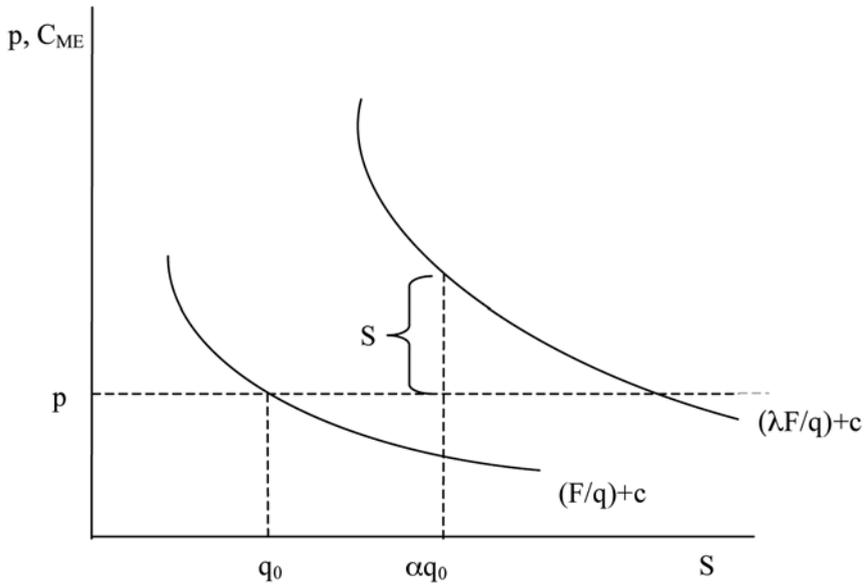
$$(4) \quad p - \left(\frac{\lambda F}{\alpha q_0} + c \right) \leq 0 \quad \text{con } \alpha=1, 2, \dots, n.$$

Il caso più comune sarà $\alpha=2$, anche se non sono escluse operazioni tra più di due imprese. Il valore minimo dell'incentivo S affinché si realizzi una fusione è quindi

$$(5) \quad S = \frac{\lambda F}{\alpha q_0} + c - p$$

L'entità dell'incentivo S è riportata nella figura seguente, nel caso di fusione tra due imprese ($\alpha=2$).

Fig. 1



In assenza dell'incentivo, le imprese non procederebbero alla fusione poiché in corrispondenza di αq_0 la nuova impresa sarebbe in perdita. Sostituendo l'espressione (2) nella (5) otteniamo

$$(6) \quad S = \frac{F(1-a)}{a q_0}$$

Da questa espressione notiamo che l'incentivo S sarà tanto maggiore quanto: a) maggiori sono i costi fissi F delle singole imprese prima della fusione; b) minore è la quantità q_0 prodotta da ciascun'impresa che partecipa all'operazione; c) maggiore è l'incremento relativo λ dei costi fissi dovuto alla fusione; d) minore è l'incremento relativo α della quantità in seguito all'operazione. Questi risultati rispondono a una basilare logica economica e, per quanto ottenuti con un modello estremamente semplice, potrebbero essere utilizzati nel reale processo di concessione dell'incentivo.

6. Applicazione degli incentivi e sviluppi recenti

In relazione al "decreto sulla competitività", mediante la legge di conversione 80/2005 sono stati complessivamente concessi 47 milioni di euro tra il 2005 e il 2006; queste somme tuttavia non risultavano erogate almeno fino al 2008 (Ministero dello Sviluppo economico, 2009). Non si ha peraltro notizia di interventi riferiti alle operazioni di concentrazione.

I dati disponibili riguardanti la Legge Finanziaria 2007 sono riportati nelle tabelle seguenti.

Tabella 2. Caratteristiche delle istanze presentate (legge 296/06, art. 1, comma 246).

Anno	Operazione			Tipo di impresa		
	Conferimento	Fusione	Scissione	Piccola	Media	Grande
2007	60	31	9	45	38	17
2008	80	22	4	76	24	6
Totale	140	53	13	121	62	23

Fonte: Agenzia delle Entrate.

Tabella 3. Esito delle istanze presentate (legge 296/06, art. 1, comma 246).

Anno	Istanze presentate	Istanze accolte	Istanze rigettate
2007	100	33 (33%)	55 (55%)
2008	106	48 (45%)	35 (33%)
Totale	206	81 (39%)	90 (47%)

Fonte: Agenzia delle Entrate.

Le operazioni di fusione vere e proprie sono relativamente poche (26%) nei due anni di applicazione. Si noti anche che le istanze presentate dalle imprese di grandi dimensioni rappresentano l'11%. In termini geografici, le imprese del centro-nord hanno presentato il 90% delle istanze, con una prevalenza di Emilia Romagna, Lombardia e Veneto. In generale, le istanze sono state poche, e anche la percentuale di quelle accolte è piuttosto bassa.

Colloqui informali con alcune associazioni di categoria hanno evidenziato da un lato difficoltà nella preparazione delle domande, dall'altro un numero eccessivo di condizioni per accedere alla agevolazione. In effetti, il Governo Berlusconi IV, entrato in carica l'8 maggio 2008, ha rinnovato il "bonus aggregazioni" della Finanziaria 2007, sempre in forma di decreto (d.l. n. 5/2009, meglio conosciuto come "decreto incentivi"), introducendo alcune modifiche. In particolare, non è riconosciuta valenza fiscale all'avviamento, viene abolito l'interpello preventivo da presentare al Fisco, e si consente l'aggregazione di aziende che presentano un rapporto partecipativo inferiore al 20 per cento. Tali modifiche dovrebbero sia incrementare il numero di istanze presentate sia ridurre quelle rigettate, circostanza che si è verificata frequentemente per i rapporti troppo stretti tra le società partecipanti all'operazione. Anche nel caso del "decreto incentivi" l'agevolazione è temporanea e limitata alle operazioni realizzate nel 2009.

7. Conclusioni

Questo lavoro ha offerto una rapida discussione dei recenti interventi di politica industriale orientati a promuovere la crescita dimensionale delle imprese italiane, mediante un'interpretazione della logica economica che

ne sta alla base. In sede conclusiva sono possibili alcune considerazioni che, seppur di carattere generale, possono suggerire ulteriori riflessioni sull'argomento trattato. In primo luogo, dall'analisi emerge che gli incentivi presentano alcune differenze, relative principalmente alle imprese di partenza. Entrambi sono comunque piuttosto generici sia per quanto riguarda le imprese che dovrebbero emergere dai processi di concentrazione "agevolati", sia in relazione ai settori di riferimento. Questi aspetti sono parzialmente in conflitto con il corrente dibattito riguardante, da un lato, la categoria dimensionale (piccole, medie, grandi imprese) che dovrebbe essere oggetto di particolare attenzione da parte del legislatore e, dall'altro, il modello di specializzazione settoriale italiano. Questi elementi sono indissolubilmente legati (Traù, 1999, Rossi, 2004), e un intervento di politica industriale dovrebbe tener conto della loro interdipendenza, sia teorica sia empirica. In questo lavoro non è stata comunque formulata una valutazione degli obiettivi del legislatore, che può essere quella di aumentare genericamente o specificamente le dimensioni delle imprese quanto quella di modificare o conservare i *patterns* di specializzazione; gli strumenti analizzati sono stati semplicemente inquadrati alla luce dei loro obiettivi "apparenti" e delle condizioni per lo sviluppo economico discusse in ambito accademico.

In secondo luogo, le prime esperienze di applicazione degli incentivi non hanno riscosso molto successo tra le imprese italiane, visto lo scarso numero di domande presentate. Probabilmente le complesse modalità di accesso all'agevolazione e le condizioni stringenti hanno prodotto tale risultato. Gli incentivi si aggiungono comunque a un insieme di strumenti che facilitano, seppure indirettamente, la creazione di realtà organizzative di medie-grandi dimensioni (oltre alle misure riassunte nel paragrafo 2.4, si considerino anche le norme sulla formazione di consorzi, legge n.240/81 e legge n.83/89, relative alla detassazione degli utili delle PMI reinvestiti e non distribuiti). Inoltre, uno dei problemi incontrati dalle imprese per accedere alle agevolazioni, e cioè il rispetto dei vincoli di partecipazione, è stato successivamente rimosso proprio perché la maggior parte delle istanze era stata presentata da imprese in qualche modo già collegate.

Infine, benché gli interventi dei decisori pubblici siano orientati a favorire l'aumento della dimensione media delle imprese, con il fine ultimo di sostenere la crescita dell'intera economia nazionale, è stato più volte e giustamente osservato che le imprese crescono soltanto in presenza di stimoli di natura endogena, in assenza dei quali qualsiasi misura politica risulta sostanzialmente inefficace. Ciononostante, i richiami alla necessità di "intervenire" sulle dimensioni delle imprese non mancano (Gambardella e Varaldo, 2001, Ciocca e Rey, 2004, D'Antonio e Scarlato, 2004, Isae, 2005, Zanetti, 2005, Foresti et al., 2007). Inoltre, se il sistema economico italiano avesse davvero bisogno di modificare la struttura della sua specializza-

zione, orientandosi verso settori con rilevanti economie di scala, intensa attività di innovazione tecnologica, e prevalenza di imprese “grandi” (con il conseguente abbandono di quelli più esposti alla concorrenza dei paesi emergenti), si dovrebbe tener conto dell’oggettiva insufficienza delle iniziative private in quella direzione, adoperandosi a tracciare percorsi di sviluppo alternativi.

Sabrina Bigazzi
Scuola Superiore Sant’Anna, Pisa
s.bigazzi@sssup.it.

Andrea Mangani
Dipartimento di Scienze Economiche, Pisa
mangani@sp.unipi.it

Riassunto

Questo lavoro analizza le misure di politica industriale che sono state adottate recentemente in Italia per incentivare direttamente la crescita dimensionale delle imprese. Gli incentivi alle fusioni presentano alcuni tratti comuni, come la genericità settoriale, e alcune differenze, relative ad esempio alle caratteristiche dei beneficiari. L'analisi e il confronto tra gli incentivi sono condotti tenendo conto dell'effettiva struttura industriale italiana, dei suoi risultati, e del dibattito riguardante le più adeguate modalità di sviluppo economico. Se da un lato gli incentivi sono apparentemente incapaci di contrastare le cause di fondo del c.d. nanismo industriale italiano, dall'altro offrono una testimonianza dei diversi approcci con cui viene affrontata la "questione dimensionale", tornata in discussione per l'incremento del livello di concorrenza internazionale.

Abstract

This paper examines the recent government interventions that have been adopted in Italy to promote directly the growth of firms. The merger incentives present some common characteristics, such as the absence of destination sectors, and some differences, regarding, for example, the identity of the beneficiaries. The analysis and the comparison of the incentives are conducted considering the actual Italian industrial structure, its results and the debate concerning the best modes of economic development. On the one hand, the incentives are apparently unable to contrast the basic causes of the small size of firms, on the other they reveal different approaches to tackle the "dimensional issue", once more in discussion given the increased level of international competition.

JEL Classification: D4, G34, L25, L53.

Parole chiave (Keywords): politica industriale, incentivi alle fusioni, crescita dimensionale delle imprese, (industrial policies, merger subsidies, firms' size growth).

Bibliografia

- Alzona G. (2007), Le medie imprese: nuovi spunti di riflessione, *L'industria*, vol. 23, n. 4, 607-651.
- Alzona G., Iacobucci D. (2005), Le "medie imprese" fra controllo familiare e network globali, *L'industria*, n. 2, 201-218.
- Arrighetti A. (1999), Integrazione verticale in Italia e in Europa: tendenze ed ipotesi interpretative, in Traù F. (a cura di), *La questione dimensionale nell'industria italiana*, Bologna, Il Mulino.
- Balloni V., Iacobucci D. (2001), I nuovi protagonisti dell'industria italiana, *L'Industria*, n. 4, 633-676.
- Balloni V., Iacobucci D. (2004), Alcune considerazioni sui ritardi dell'industria italiana, *L'Industria*, n. 4, 639-654.
- Bianchi M., Bianco M., Giacomelli S., Paces A.M., Trento S. (2005), *Proprietà e controllo delle imprese in Italia*, Bologna, Il Mulino.
- Boeri T., Faini R., Ichino A., Pisauro A., Scarpa C. (2005), *Oltre il declino*, Bologna, Il Mulino.
- Boffa F., Rondi L., Vannoni D., Zanetti G. (2006), Il sistema delle imprese, in Gallo R. e Silva F. (a cura di), *Le condizioni per crescere: diagnosi e proposte per il sistema produttivo*, Milano, Il Sole24Ore.
- Callieri C. (1999), Imprese di piccola dimensione, made in Italy e internazionalizzazione della produzione, *Economia Italiana*, vol.3, 559-572.
- Ciocca P., Rey, G. M. (2004), Per la crescita dell'economia italiana, *Economia Italiana*, vol. 2, 333-354.
- Colli A. (2002), *Il quarto capitalismo. Un profilo italiano*, Venezia, Marsilio.
- D'Antonio M., Scarlato M. (2004), Trent'anni di trasformazioni dell'economia italiana: verso la ripresa dello sviluppo? *Economia Italiana*, vol. 2, 276-332.
- Faini R., Sapir A. (2005), Un modello obsoleto? Crescita e specializzazione del modello italiano, in Boeri T., Faini R., Ichino A., Pisauro G., Scarpa C. (a cura di), *Oltre il declino*, Bologna, Il Mulino.
- Foresti G. (2005), Specializzazione produttiva e struttura dimensionale delle imprese: come spiegare la limitata attività di ricerca dell'industria italiana, *Rivista di Politica Economica*, 95 (3-4), 81-122.
- Foresti G., Guelpa F., Trenti S. (2006), Struttura settoriale e dimensionale dell'industria italiana: effetti sull'evoluzione della produttività, *Economia e Politica Industriale*, n. 3, 77-98.
- Foresti G., Guelpa F., Trenti S. (2007), Quali leve per il rilancio dell'industria? La questione dimensionale, *Collana Ricerche*, Giugno 2007, IntesaSanPaolo.
- Fortis M. (2007), Specializzazione sbagliata? I magnifici 7 del made in Italy, in *Scambi con l'estero*, 83-85, disponibile alla pagina www.mincomes.it/statistiche/bollettini_2007/bollettino_4_2007 (15 gennaio 2010).
- Gambardella A., Varaldo R. (2001), L'asimmetria piccole-grandi imprese in Italia e l'avvento della New Economy, *Economia Italiana*, n.2, 337-376.
- Grillo M. (2004), Dentro un' economia che non gira, *Il Mulino*, n. 413, 415-425.
- Guelpa F., Micelli S. (a cura di), 2008, *I distretti industriali del terzo millennio*, Bologna, Il Mulino.
- Iacobucci D., Spigarelli F. (2007), I processi di internazionalizzazione delle medie imprese italiane, *L'industria*, vol. 28, n. 4, 625-651.
- Isae (2005), *Le politiche pubbliche, Priorità nazionali: dimensioni aziendali, competitività, regolamentazione*, Quarta Parte, Roma.
- Istat (2008), *Rapporto Annuale. La situazione del Paese nel 2002*, Roma, disponibile alla pagina www.istat.it/dati/catalogo/rapporto2009 (15 gennaio 2010).
- Malerba F., Orsenigo L. (2000), Regimi tecnologici e pattern settoriali di innovazione, in Malerba F. (a cura di), *Economia dell'innovazione*, Roma, Carocci.

Mediobanca-Unioncamere (2005), *Le medie imprese industriali italiane (1996-2002)*, Milano, Ufficio Studi Mediobanca e Centro Studi Unioncamere.

Ministero dello sviluppo economico (2007), *Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive* Ministero dello sviluppo economico.

Ministero dello sviluppo economico (2008), *Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive* Ministero dello sviluppo economico.

Ministero dello sviluppo economico (2009), *Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive* Ministero dello sviluppo economico.

Onida F. (2004), *Se il piccolo non cresce. Piccole e medie imprese italiane in affanno*, Bologna, Il Mulino.

Pagano M., Schiavardi F. (2003), *Firm Size Distribution and Growth*, Scandinavian Journal of Economic, vol. CV, n. 2, 247-255.

Programma Centro Sinistra (2006), disponibile alla pagina www.unioneweb.it/wp-content/uploads/documents/programma_def_unione (15 gennaio 2010).

Rossi S. (2004), *Economia italiana: perché la deriva non si muti in declino*, Il Mulino, n. 414, 639-650.

Traù F. (a cura di) (1999), *La questione dimensionale dell'industria italiana*, Bologna, Il Mulino.

Visconti, F. (2001), *I percorsi di sviluppo delle piccole e medie imprese operanti nei distretti industriali*, Piccola impresa, 14, 27-48.

Zanetti, G. (2001), *La competitività del sistema produttivo italiano nella prospettiva europea*, Economia Italiana, n.2, 299-335.

Zanetti, G. (2005), *Tratti strutturali dell'economia italiana: rigidità dell'offerta e competitività*, Economia Italiana, n.1, 15-57.