

L'industria sussidiata? Un po' di chiarezza.

Raffaele Brancati

Nel campo delle politiche per le imprese, e in modo particolare per quella componente realizzata attraverso i cosiddetti Aiuti di Stato (contributi erogati alle imprese), non può essere accettabile una divisione radicale tra due sole categorie di soggetti: chi vuole eliminare le misure di sostegno alle imprese (cioè quasi tutti, a giudicare dagli editoriali sui principali quotidiani e dalle posizioni politiche espresse) e gli altri, classificati genericamente come i difensori dello *status quo*. Rivendico il diritto di sostenere che le politiche passate, con alcune lodevoli eccezioni, siano state sbagliate, pensate male, frutto di un modo di legiferare da cambiare radicalmente e gestite peggio. Allo stesso tempo vorrei anche affermare che in molti casi gli errori dovrebbero rappresentare un formidabile argomento per cambiare gli interventi e porre attenzione a una gestione competente e accurata.

La seconda questione è rappresentata dai numeri. I colossali valori spesso citati negli articoli giornalistici lascerebbero intravedere uno spazio enorme per ridurre in misura molto consistente la spesa pubblica per il recupero di risorse da destinare all'abbattimento della pressione fiscale, ma essi riguardano solo in misura marginale i reali aiuti alle attività produttive private e in particolare alla vastissima platea delle Piccole e Medie Imprese che competono sui mercati internazionali.

Lo sforzo di ricognizione compiuto nell'ambito della *spending review* consente di fare chiarezza¹, pur riferendosi a una fonte, quella del Bilancio dello Stato, che non rappresenta adeguatamente i benefici che raggiungono le imprese, ma solo una stima degli oneri a carico del Bilancio stesso. La convergenza tra i due valori, tuttavia, è una premessa indispensabile per ogni ragionamento fondato.

Occorre ricordare che la quantificazione degli Aiuti di Stato viene spesso indicata in valori compresi tra i 30 e i 50 miliardi di euro. Va anche detto che tali valori danno origine – immediatamente – ai consueti ragionamenti sull'industria italiana sussidiata e sugli incentivi alle imprese meridionali.

E' bene rimanere saldamente ancorati ai numeri e al lavoro di ricognizione citato (che pure, come detto, rappresenta un punto di vista che non riesce a stimare i reali benefici che giungono alle imprese).

I trasferimenti alle imprese rilevati sono indicati nelle tabelle che seguono e sono divisi in due gruppi, quelli in conto corrente e quelli in conto capitale. Le fonti sono ufficiali e doverosamente citate.

¹ *Analisi e Raccomandazioni sui Contributi Pubblici alle Imprese*, Rapporto al Presidente del Consiglio e Ministro dell'Economia e delle finanze e al Ministro dello Sviluppo, delle infrastrutture e dei trasporti redatto su incarico del Consiglio dei ministri del 30 aprile 2012, F. Giavazzi, M. D'Alberti, A. Moliterni, A. Polo, F. Schivardi.

I trasferimenti alle imprese

TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE

(milioni di euro) **2009 2010 2011**

| TRASFERIMENTI A SOCIETÀ DI SERVIZIO PUBBLICI | 2009 | 2010 | 2011 |
|--|-------------|-------------|-------------|
| Rai | 2 | 143 | 25 |
| Telecom | 25 | 21 | 30 |
| Ferrovia dello stato spa | 1573 | 2113 | 2897 |
| Poste | 91 | 626 | 533 |
| Poste agevolazione editoria | 214 | 224 | 88 |
| Enav | 182 | 0 | 0 |
| Gestione servizi navigazione lacuale | 17 | 17 | 17 |
| Società di servizi marittimi (Finmare) | 357 | 181 | 181 |
| Aziende di tras. in gest. diretta e in regime di concessione di competenza statale | 0 | 0 | 0 |
| Monopoli | 14 | 14 | 0 |
| TRASFERIMENTI AD ALTRE IMPRESE | 1500 | 1522 | 1191 |
| Crediti di imposta | 33 | 81 | 32 |
| <i>Fondo settore marittimo</i> | 90 | 41 | 50 |
| Contributi in conto interessi | 203 | 188 | 175 |
| Contributi alle imprese armatoriali per la riduzione di oneri finanziari | 46 | 47 | 47 |
| Fondo usura e antiracket | 62 | 29 | 132 |
| Scuole private, elementari e materne | 460 | 398 | 258 |
| <i>Università e scuole non statali</i> | 93 | 89 | 78 |
| Servizi ferroviari in concessione | 93 | 93 | 93 |
| Iged: mutui settore marittimo | 0 | 0 | 0 |
| Consob | 18 | 1 | 0 |
| Fondo finanziamento serv. Pubb. Viaggiatori e merci media e lunga percorrenza | 18 | 0 | 0 |
| Contributi emittenti locali | 131 | 148 | 96 |
| Altre imprese | 253 | 407 | 230 |
| Totale trasferimenti correnti | 3975 | 4861 | 4962 |

TRASFERIMENTI C/CAPITALE A IMPRESE

| | (milioni di euro) | 2008 | 2009 | 2011 |
|--|-------------------|-------|-------|------|
| SOCIETA' DI SERVIZI PUBBLICI | | 4865 | 2417 | 3940 |
| Ferrovie in regime di concessione | 363 | 200 | 224 | |
| Ferrovie dello Stato S.P.A. | 4288 | 2047 | 3556 | |
| Poste | 211 | 167 | 155 | |
| Finmare e servizi navigazione lacuale | 3 | 3 | 5 | |
| CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI ALLE IMPRESE | 7334 | 9005 | 5854 | |
| Interventi Sistema autostrade (ANAS) | 240 | 192 | 192 | |
| Industria navalmeccanica e armatoriale | 195 | 173 | 153 | |
| Settore agricolo | 143 | 86 | 97 | |
| Programma FREMM (navi militari) | 361 | 265 | 498 | |
| Fondo occupazione quota | 52 | 58 | 40 | |
| Mutui settore trasporti | 47 | 47 | 13 | |
| Sistemi ferroviari passanti | 144 | 106 | 79 | |
| FUS (att. cinematografiche e circensi) | 74 | 74 | 84 | |
| Salvaguardia Venezia | 133 | 131 | 131 | |
| Agevolazioni imprese industriali | 1665 | 1842 | 1903 | |
| <i>di cui aeronautico</i> | | 295 | 388 | 421 |
| Fondo Competitività e Sviluppo | 1705 | 456 | 607 | |
| Contributo trasporto merci | 62 | 36 | 38 | |
| Fondo Agevolazioni Ricerca | 207 | 321 | 278 | |
| Contributo tassi mutui agevolati | 13 | 15 | 32 | |
| Rete nazionale interporti | 28 | 39 | 36 | |
| MOSE | 59 | 11 | 1 | |
| Sicurezza stradale | 20 | 20 | 20 | |
| Incentivi assicurativi (agricoltura) | 191 | 234 | 157 | |
| Crediti di imposta investimenti/occupazione | 347 | 549 | 318 | |
| Crediti di imposta | 914 | 1098 | 414 | |
| Crediti di imposta rottamazione | 61 | 1500 | 150 | |
| Reintegro anticipazioni Alitalia | 0 | 300 | 0 | |
| Bonus occupazionale | 0 | 271 | 50 | |
| Fondo finanza di impresa | 0 | 390 | 270 | |
| Altri contributi alle imprese | 673 | 793 | 294 | |
| Totale C/CAPITALE | | 12199 | 11424 | 9795 |
| Totale senza trasporti e agricoltura, conto capitale e correnti | | 6420 | 8237 | 5060 |

Fonte: Analisi e Raccomandazioni sui Contributi Pubblici alle Imprese, Giavazzi ed altri Luglio 2012, Documento tratto da DEF 2012 (Tabelle V.6-18, V.6-29).

La tabella, cui curiosamente non è stato dato adeguato spazio dai commentatori, offre un quadro di grande interesse.

In primo luogo il totale: dal Bilancio dello Stato, i Trasferimenti in conto corrente e quelli in conto capitale, globalmente, sono quantificati in 15 miliardi (cifra molto lontana sia dai 50 che dai 30 miliardi spesso citati). Va anche detto –proprio perché è sempre utile mantenere un alto livello di “confusione informativa”- che lo stesso documento propone anche diversi valori tratti da aggregati del Conto Consolidato di Cassa della PA con valori che ritornano ai circa 36 miliardi ma per i quali mancano dettagli adeguati per comprenderne natura e destinatari; così pure vi sono stime su interventi quali quelli degli aiuti alla produzione di energia da fonti rinnovabili per i quali non si ha notizia di fonti e metodologie seguite. L’unica tabella comprensibile è, appunto, quella che riporta il livello di interventi, analitici, e che ammonta ai 15 miliardi di cui sopra.

In secondo luogo i beneficiari, laddove identificabili, mostrano con chiarezza che la gran parte delle risorse non è destinata al sistema produttivo privato. Se si detrae ciò che palesemente non ha nulla a che vedere con esso, il totale appare molto ridimensionato.

Per esempio, si devono detrarre le somme riferite alla RAI, alle FFSS, all’ANAS, alla realizzazione di MOSE e interporti e a molte altre voci segnalate in grigio nella tabella (abbiamo escluso anche l’agricoltura, che rappresenta un’area a sé stante).

Il valore così ottenuto crolla a circa 5 miliardi di euro nel 2011, cifra che ancora contiene numerosi aggregati non direttamente riferibili ad aziende private (si pensi, solo per fare un esempio tra i moltissimi possibili, alle tante “Agenzie” pubbliche operanti). Va anche considerato che alcuni flussi, che pure abbiamo contabilizzato, sono annoverabili con difficoltà tra gli aiuti alle imprese (si pensi ai contributi legati a calamità naturali o a quelli che hanno come beneficiari gli occupati).

Pur riferendosi a un aggregato molto vasto e indistinto che include l’intera industria, i servizi, il turismo e il commercio; pur considerando i valori iscritti a bilancio (che, per esempio, considerano in molti casi le dotazioni per l’intervento e non ciò che realmente giunge a costituire un beneficio per le imprese) e pur valutando le spese a valore nominale, e non, come sarebbe corretto fare, in termini di valore attuale (Equivalente Sovvenzione), si perviene a valori relativamente prossimi a quello da noi stimato per la sola industria in 2,7 miliardi di euro in ESL per il 2010 (www.met-economia.it) e simili anche alle somme indicate dalla DG Concorrenza della UE. Va anche considerato che il quadro per il 2011 sarà sicuramente soggetto a una revisione al ribasso di questi valori in molti settori.

Per completare il quadro, va sottolineato che le numerose norme abrogate con la Legge 134/2012 del 7 agosto (che includono in modo pressoché integrale il suggerimento del documento “Giavazzi” citato nell’unica sua parte operativa) corrispondono a un valore di erogazioni pari a circa 700 milioni per il 2010 e a somme significativamente inferiori per il 2011.

Non vorrei che si pensasse ad un accanito confronto tra contabili in cui ciascuno cerca di affermare le proprie ragioni. Dietro ai numeri si nasconde un intero percorso interpretativo con profonde conseguenze di politica economica che provo a riassumere in quattro punti.

- 1) Se in passato l’industria italiana può aver avuto un forte supporto diretto (incentivi finanziari) e indiretto (svalutazioni competitive della lira) per operare sui mercati, il livello attuale di Aiuti di Stato all’industria è talmente ridotto in valore assoluto e in percentuale da rendere palesemente falsa l’idea di un’industria italiana sussidiata.
- 2) Persino per le regioni meridionali, nelle quali il taglio delle risorse è stato più vistoso che altrove e ove, nell’industria in senso stretto, si è giunti al di sotto del miliardo di euro l’anno di risorse erogate, la componente di sussidio è diventata trascurabile. L’idea di imprenditori industriali più attenti al contributo pubblico che alla ricerca di spazi di mercato appare datata e fuorviante.
- 3) Importi relativamente modesti non possono esimere dal rispettare alcune raccomandazioni generali quali quelle della massima trasparenza e della valutazione dei risultati, ma aggiungerei che gli interventi devono essere anche disegnati in modo adeguato agli obiettivi, dimensionati correttamente in relazione ai risultati attesi e gestiti attentamente.
- 4) Ritenere che dalle risorse attualmente erogate alle imprese private si possano ricavare somme tali da consentire efficaci e significative riduzioni del cuneo fiscale a livello nazionale non sembra coerente con i valori esposti che difficilmente, a fronte di un drastico

intervento che escluda solo gli interventi per la Ricerca e quelli cofinanziati da Fondi Comunitari, potrebbe giungere a reperire più di 2 miliardi di euro. Si ricorda che il governo Prodi nel 2007 ha introdotto una riduzione del cuneo fiscale per una cifra stimata in circa 8 miliardi di euro.

Al di là delle posizioni strettamente ideologiche, promosse quasi esclusivamente sul piano teorico, non praticabili e fondate –qualsiasi cosa si voglia dire- su evidenze empiriche molto fragili, in nessun paese i governi possono rinunciare (e nei fatti non rinunciano) a influenzare o intervenire direttamente sul proprio sistema produttivo. Si può decidere se farlo in modo passivo, per esempio aspettando le varie situazioni di crisi e cercando di tamponare emergenze sociali prima ancora che economiche, o di costruire percorsi attivi in grado di sostenere le attività che sono alla base della competizione in qualsiasi settore produttivo.

L'aspetto essenziale, specialmente in fasi di crisi acuta e di stringenti vincoli sul bilancio dello Stato, è quello di ragionare su risorse e interventi reali (che, nel caso italiano, hanno la necessità di formidabili aggiustamenti e di buona gestione); paradossalmente le ipotesi di cancellazione radicale di ogni intervento pubblico, oltre ad essere riferite a entità finanziarie non così eccezionali, paiono più funzionali al mantenimento delle (disperanti) condizioni attuali della politica industriale che a un reale cambiamento.