

LUIGI COSTATO\*

## Reti d'impresa e delocalizzazione

### I. PREMESSA

Il mercato dei prodotti alimentari ha subito profonde trasformazioni in conseguenza della mobilità umana e della produttività del lavoro agricolo e non.

Infatti, con il progredire della tecnologia, anche in campo non agricolo, si sono avute migrazioni di lavoratori dal settore primario al secondario con la conseguente mutazione delle stesse tecniche e organizzazione dello scambio dei prodotti della terra.

Il primo prodursi di eccedenze rispetto al fabbisogno dei produttori agricoli ha dato origine non solo ai primi agglomerati urbani, ma addirittura alla nascente divisione fra produttori agricoli e proprietari della terra; sotto il profilo distributivo, la nascita di piccoli centri, divenuti progressivamente sempre più grandi, produsse la conseguenza che il *surplus* agricolo fosse trasportato per metterlo a disposizione di chi non lavorava la terra, con il conseguente consolidarsi e affermarsi, sul piano della forza politico-militare, delle classi superiori, e cioè di quelle dei sacerdoti e degli armati<sup>1</sup>.

Nella prima opera letteraria che l'umanità sembra abbia prodotto, *La saga di Gilgamech*<sup>2</sup>, si racconta come un uomo che doveva diventare amico del re Gilgamech, uscito per la prima volta dalla foresta e arrivato alle porte di una "città", abbia avuto in dono pani, frutto del lavoro di un trasformatore del grano in farina e di questa nel "pane" dell'epoca, a dimostrazione che anche

\* Università di Ferrara

<sup>1</sup> Sull'arg. si veda A. SALVINI, *I semi della civiltà*, Avenue Media, Bologna, 1996, *passim*.

<sup>2</sup> Si veda, al proposito *La Saga di Gilgamech*, di A. Pettinato (in realtà di anonimi assai risalenti, ma a cura di Pettinato), Milano, IV edizione, 1974.

3000 anni, e probabilmente più, prima della nascita di Cristo almeno alcuni prodotti agricoli non solo erano trasportati dalla campagna ai centri abitati, ma addirittura lavorati non in famiglia, ma da un “professionista” della trasformazione.

Tuttavia molti prodotti agricoli furono e vengono tutt’ora trasformati, in modo più o meno intenso, nell’azienda agraria, ponendo gli agricoltori sempre più a contatto del grande mercato e non più solo di quelli locali. Questi sviluppi dell’economia e della stessa civiltà occidentale hanno comportato l’emergere di posizioni di asimmetria nella forza contrattuale, alla quale in alcuni Paesi si è posto rimedio attraverso la concentrazione dell’offerta agricola grazie al sistema cooperativo, evento non verificatosi in modo significativo – salve alcune pregevoli eccezioni – in Italia. Prima l’asimmetria si è manifestata nei confronti dei trasformatori delle materie prime agricole, poi nei confronti della distribuzione organizzata per ogni tipo di prodotto agricolo, trasformato o no.

## 2. L’INDAGINE DELL’AUTORITÀ DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Nel 2013 l’Autorità della concorrenza e del mercato ha prodotto un’*Indagine conoscitiva sulla grande distribuzione organizzata (GDO)*<sup>3</sup>, ponendo l’accento, in particolare, sul fenomeno della concentrazione dei canali distributivi ai consumatori.

Il documento presenta molti aspetti interessanti: di rilievo sono, tra gli altri, lo sviluppo che assume in esso l’indagine comparativa con alcuni Paesi e l’analisi che riserva all’art. 62 della legge n. 27 del 2012 e dell’art. 9 della legge n. 182 del 1998, che qualifica come «strumenti alternativi di tutela contro il *buyer power*».

Al proposito il documento afferma che «accanto ai classici strumenti di intervento *antitrust*, vanno tuttavia considerate anche le competenze attribuite all’Autorità in materia di abuso di dipendenza economica, previste dall’art. 8 della l. 182/98, e di abuso di potere contrattuale, di cui all’art. 62 della legge 24 marzo 2012 n. 27».

Il documento in questione costituisce una palese confessione dei ritardi legislativi, e in certa maniera anche amministrativi, con cui in Italia sono stati

<sup>3</sup> In particolare, la concentrazione del settore distributivo è stata oggetto, nel 2013, di uno studio molto approfondito dell’Autorità della concorrenza e del mercato, intitolato “*Indagine conoscitiva sul settore della GDO – IC43*”. Il documento si può trovare sul sito dell’Autorità.

affrontati problemi che sono da molto tempo emersi nei paesi più sviluppati, e soprattutto in quelli ove è ben più diffusa la convinzione secondo la quale la concorrenza sarebbe un misuratore di efficienza che deve essere garantito da un lato, e che tale garanzia richiederebbe non solo atti normativi – e anche di questi abbiamo sofferto la carenza, visto che la legge istitutiva dell’Autorità e che vieta i comportamenti anticoncorrenziali diversi da quelli previsti dal codice civile reca la data del 1990, copia di sana pianta le corrispondenti norme del trattato comunitario e dimentica di “copiare” quelle che regolano in modo eccezionale la concorrenza nel settore primario – ma anche una intensa e proficua attività amministrativa.

Quest’ultima appare flebile e, soprattutto, vittima, quasi predestinata, di azioni presso i giudici amministrativi, molto propensi a sospendere gli effetti degli atti dell’Autorità e, in conclusione, a negare rilevanza alle sue decisioni, accogliendo sovente argomenti, anche meramente formali, adottati contro gli atti in questione.

### 3. RETI D’IMPRESA

Vista la debolezza del sistema produttivo nazionale – non solo agricolo – il legislatore sembra aver scoperto un sistema per facilitare la cooperazione delle imprese attraverso una serie di norme volte a favorire i cc.dd. contratti di rete; l’uso del verbo “sembrare” denota già, in chi scrive, una posizione caratterizzata da perplessità nei confronti delle soluzioni legislative introdotte, come meglio si vedrà in seguito.

Il contratto di rete trae origine dall’art. 3, commi 4 *ter* e 4 *quinquies* del decreto legge 10 febbraio 2009, n. 5 convertito in legge 9 aprile 2009, n. 33, con modificazioni che riguardano proprio anche il nostro argomento<sup>4</sup>.

Anche questa legge è stata modificata prontamente dall’art. 42 del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, recante “Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”, convertito, sempre con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122; con questa legge, infatti, i commi 4 *ter* e 4 *quater* sono stati sostituiti dai commi 2 *bis* e 2 *ter*.

<sup>4</sup> La legge del 2009 ha abrogato l’art. 6 bis della l. 6 agosto 2008, n. 133, che convertiva il d.l. 25 giugno 2008, n. 112, che per la prima volta faceva riferimento alla promozione dello «sviluppo delle imprese attraverso azioni di rete che ne rafforzino le misure organizzative, l’integrazione per filiera, lo scambio e la diffusione delle migliori tecnologie, lo sviluppo di servizi di sostegno e forme di collaborazione fra realtà produttive anche appartenenti a regioni diverse», dando un segnale di superamento del concetto localistico di distretto.

L'attuale definizione di rete si riconduce a un contratto con il quale più imprenditori si accordano al fine di accrescere, sia a livello individuale sia collettivo, la propria capacità innovativa e competitiva obbligandosi a collaborare in forme e ambiti determinati dal contratto, collegati specificamente all'esercizio delle proprie imprese e anche a quelli concernenti informazioni o prestazioni industriali, commerciali e tecnologiche. In particolare il contratto di rete può prevedere l'esercizio in comune, da parte dei contraenti, di una o più attività rientranti nell'oggetto della propria impresa.

Ma l'instancabile legislatore non dà tregua, e nel 2011, con la l. 11 novembre, n. 180, incentiva la «promozione di politiche volte all'aggregazione tra imprese attraverso il sostegno ai distretti e alle reti di imprese»<sup>5</sup>.

Una prima considerazione, al proposito, può farsi: si tratta di «lavori in corso», e forse il trattamento legislativo della materia non si è ancora stabilizzato.

Una seconda osservazione consente di rilevare che accordi di questo tipo esistevano da tempo quali, ad esempio, quelli stipulati fra case automobilistiche per costruire insieme pianali destinati a essere utilizzati come parti di vetture di marca differente.

Ovviamente, questi accordi possono essere legittimi nei limiti consentiti dal diritto dell'U.E., che proprio per lo sviluppo tecnologico li ammette («promuovere il progresso tecnico o economico» dice il trattato), purché i vantaggi che ne derivano siano, in «congrua parte», attribuiti ai consumatori<sup>6</sup>.

Un'altra osservazione riguarda proprio il settore agrario allargato o, come talvolta è chiamato, agroalimentare; queste tipologie di accordo potrebbero essere utilizzate sia in forma «orizzontale», sia in quella «verticale», e cioè:

- per contratti fra agricoltori, fra commercianti ovvero distributori o fra trasformatori;
- per contratti fra agricoltori e commercianti, fra commercianti e trasformatori, fra agricoltori e trasformatori ovvero fra tutti i componenti la filiera.

È del tutto evidente che mentre gli accordi fra agricoltori dovrebbero non costituire – stante l'eccezione «agraria» di cui all'art. 42 del TFUE e nei limiti in cui essa è in concreto applicabile – un problema a proposito delle regole di concorrenza, altri tipi di contraenti che utilizzassero il «contratto di rete» dovrebbero farlo nel rispetto del diritto dell'U.E., comportamento non sempre di facile realizzazione.

In ogni caso sembra che la tipizzazione di questo modello contrattuale sia

<sup>5</sup> Così l'art. 2, lett. n, della legge n. 180 del 2011.

<sup>6</sup> V. l'art. 101, par. 3, del TFUE.

ancora abbastanza “acerba”, e che, comunque, anche senza chiamarsi di rete, accordi che si potrebbero ricondurre in qualche modo alla previsione legislativa ne esistevano e se ne possono stipulare anche in futuro. In fondo l'utilizzo delle DOP o IGP non avviene fondandosi su accordi, che potrebbero essere formalizzati nelle più disparate maniere, ma che in definitiva mettono in “rete” i produttori? Rivolgendo l'attenzione, in particolare, al comparto del latte e prodotti derivati, la più recente legislazione dell'Unione ammette accordi fra produttori e trasformatori, mentre per altri prodotti tipici si profila una regolamentazione analoga, come promesso dal Consiglio al Parlamento europeo in sede di conclusione del negoziato posto in essere per il ricordato settore lattiero caseario.

Sembra opportuno, inoltre, rilevare che una normativa relativa sia alla “rete” sia alla fusione di piccole imprese acquisisce un significato rilevante nella misura in cui essa contenga incentivi tributari o di altro tipo che spingano in questa direzione.

La normativa vigente, in realtà, sembra dettata, anche – se non principalmente – per mantenere all'interno delle regole di concorrenza processi di cooperazione fra imprese che potrebbero superare questo rischio – salvo quanto detto in generale per gli accordi fra agricoltori e, in particolare, per quelli concernenti DOP e IGP – solo diventando non mere cooperazioni ma delle vere e proprie fusioni.

Nel settore agricolo, più che in quelli contermini, la diminuzione del numero d'impresе e, pertanto, la loro fusione o, almeno, una cooperazione assai stretta, è del tutto indispensabile sia dal lato della compressione dei costi sia da quello dell'incremento dei ricavi; e qualche esito positivo si è da tempo realizzato, come già osservato, grazie ai sistemi cooperativi, che in altri paesi dell'U.E. hanno avuto grande successo mentre nel nostro, anche a causa della politicizzazione delle cooperative, i risultati sono stati, pur con lodevoli eccezioni, piuttosto deludenti.

A ben vedere, le direttive del 1972 (159, 150 e 161) stimolavano, anche prevedendo sostegni finanziari, i necessari processi di concentrazione delle piccole imprese agrarie ovvero la costituzione di cooperative per concentrare l'offerta di prodotti agricoli. Di tale opportunità si approfittò ampiamente in molti stati dell'allora CEE, ma in Italia ragioni politico-elettorali spinsero al mantenimento di una miriade di piccolissime imprese agricole.

Questa soluzione insipiente e miope propone oggi problemi che altrove sono stati risolti vuoi con l'aumento incentivato delle dimensioni aziendali vuoi con lo sviluppo imponente del sistema cooperativo, che ha potuto realizzare una concentrazione dell'offerta che anche oggi, dopo la sostanziale caduta delle

vecchie protezioni daziarie (i prelievi, dazi mobili, che davano sicurezza di prezzo agli agricoltori), non lascia gli agricoltori totalmente in balia dei compratori, nonostante l'asimmetria informativa che, comunque, favorisce, specialmente, gli operatori del settore delle *commodities* rispetto anche al sistema cooperativo, ma in particolare rispetto ai piccoli o grandi agricoltori europei.

#### 4. LA DELOCALIZZAZIONE

Passando a esaminare il problema della delocalizzazione delle imprese – e si noterà in conclusione come esso sia affrontabile meglio proprio aggregando le imprese agrarie, al fine di renderle più forti, sicché i due argomenti trattati (reti d'impresa e delocalizzazione) possono ben essere affrontati quasi congiuntamente; si deve rilevare come il processo di globalizzazione dell'economia, realizzato anche con accordi internazionali di grande importanza e, in concreto, determinato dallo sviluppo vuoi delle tecnologie di comunicazione elettroniche, vuoi di quelle dei trasporti delle merci, abbia comportato un progressivo ridursi delle protezioni daziarie anche dei prodotti agricoli, ma non solo di questi. Da questo nuovo sviluppo delle tecniche umane deriva la propensione alla delocalizzazione delle imprese industriali e l'emergere di territori immensi, un tempo in posizione di sofferenza, e ora con sviluppo del PIL annuo anche a due cifre.

Questo tipo di evoluzione del mondo non è estensibile appieno al settore primario che, essendo fondato sulla terra, resta spesso alla stessa legato; pertanto vere delocalizzazioni di aziende agricole non sono pensabili, mentre vanno emergendo, e questa è veramente cosa grave e fonte di preoccupazioni, produzioni che un tempo erano tipiche delle agricolture antiche (vino, olio e simili) e che ora, anche per opera di europei – spesso italiani – emigrati, stanno diventando fortemente concorrenziali con le nostre.

A questo proposito si deve evidenziare che, mentre le delocalizzazioni industriali si caratterizzano, comunemente, con il mantenimento della parte “pensante” dell'impresa in Italia, nel caso dell'agricoltura e dei suoi prodotti più pregiati – ideati e a lungo prodotti, molto spesso, in Italia – la delocalizzazione riguarda proprio gli specialisti, la parte tecnologicamente pensante sicché, anche se la terra resta elemento di rilievo nella produzione di certi beni, la sapienza di chi si “de localizza” può riuscire – e spesso ha successo – a sopperire a questa limitazione usando le competenze acquisite per trovare terreni e climi adatti al fine di cercare di riprodurre le condizioni nelle quali i prodotti tipici italiani si sono costituiti.

Si tratta di fenomeni che si stanno sviluppando in molte parti del mondo

come in Australia e Sudafrica (vino), paesi del Magreb (olive, che anche un tempo erano prodotte in quei luoghi, e pomodori), formaggi (oramai, la mozzarella, anche se di latte vaccino, la producono un po' ovunque) e via dicendo.

Questi attacchi, che derivano anche dalla estrema difficoltà di difendere per vie legali nomi che non riescono a essere riconosciuti come tipici (preferendosi, ovviamente da chi è interessato, a cominciare dagli Stati, considerarli ormai generici), richiedono risposte che puntino sulla genuinità del *made in Italy* e dalla formazione di masse critiche di prodotti che consentano investimenti pubblicitari importanti e da utilizzare nel mondo.

Tutto ciò richiede che le imprese agricole, anche mantenendo, quando ci riescono, la loro autonoma esistenza, si riuniscano in un sistema "di rete" (o cooperativo) che consenta di creare disciplinari comuni e rispettati, sistemi di controlli efficaci, e depositi di marchi che, anche se fondati su nomi ormai divenuti – o stimati – generici, acquisiscano tutelabilità attraverso lo sfruttamento della locuzione *made in Italy* come parte del marchio stesso.

Si vuol dire, cioè, che non esistono solo DOP e IGP per far unire gli sforzi dei produttori al fine di ottenere prodotti ben accetti al mercato, anche se dalle regole dettate per questi prodotti si può trarre ispirazione; poiché una chiave di accesso al mercato è, sicuramente, l'evidenziare l'origine italiana, sarebbe necessario che alcuni cibi, significativamente importanti e nello stesso tempo producibili su scala sufficiente, fossero la base sulla quale costruire un marchio privato, di proprietà individuale, o del consorzio, cooperativa o altro soggetto collettivo partecipato dai produttori, che portasse un nome abbastanza evocativo e che contenesse in se anche la locuzione *made in Italy*, corroborato da un disciplinare che garantisse quest'origine e la stabilità del prodotto ottenuto.

In questo modo si potrebbe, auspicabilmente, pur con investimenti non trascurabili, raggiungere i mercati mondiali con buone probabilità di successo, specie sui concorrenti che, in modo non appropriato, utilizzano nomi italiani per prodotti ottenuti altrove.

Al proposito, il sostegno pubblico nazionale per la creazione di questi strumenti identificativi sarebbe assai più utile di tanti interventi skoordinati che l'art. 117 dell'attuale versione della Costituzione permette alle regioni.

#### RIASSUNTO

Gli interventi legislativi che si sono susseguiti in materia di "reti d'impresa" costituiscono ancora una materia magmatica e in continuo assestamento.

Tuttavia, relativamente al settore agricolo ampi spazi per la creazione di “reti aziendali” esistevano in precedenza, grazie alle norme dell’UE che agevolano la formazione di cooperative e altre forme di concentrazione dell’offerta, ora estensibili anche verticalmente associando produttori e trasformatori, fin’anche alla distribuzione.

Il pericolo che corre, tuttavia, il prodotto agricolo e alimentare italiano risiede nella delocalizzazione, che in questo caso non interessa, quanto meno per l’aspetto puramente primario, la delocalizzazione aziendale quanto quella umana. I saperi di esperti coltivatori italiani consentono di realizzare prodotti agricoli anche lontano dai territori d’origine, in altri continenti. La sola risposta possibile è una migliore identificazione del prodotto italiano attraverso forme di concentrazione dell’offerta, guidata da severi disciplinari e da marchi anche individuali fortemente protetti e caratterizzati.

#### ABSTRACT

*Network of companies and relocation.* The legislative actions that have occurred in the field of “business networks” are still a matter magmatic and continuous adjustment.

However, relatively large areas to the agricultural sector for the creation of “enterprise networks” exist before, thanks to EU rules that facilitate the formation of cooperatives and other forms of concentration of supply, now also extensible vertically linking producers and processors, to the distribution.

The risks they run, however, the Italian agricultural and food product lies in the relocation, which in this case is not interested, at least for the purely primary, the corporate relocation as humans. The expert knowledge of Italian farmers permit the construction of agricultural products also far from the places of origin, in other continents. The only possible answer is a better identification of Italian products through forms of concentration of supply, driven by severe regulations and brands also strongly individual protected and characterized.

Finito di stampare in Firenze  
presso la tipografia editrice Polistampa  
nel luglio 2014

