

ulteriormente diminuire le loro possibilità di accesso alle politiche e ai programmi in vigore e si trovano in una situazione di crescente vulnerabilità ed esclusione sociale.

Il caso di Granada è esemplificativo per comprendere la realtà dell'imprenditoria degli immigrati in Spagna e ci permette di riflettere sulla discriminazione che troppo spesso subiscono gli immigrati in Europa. Tuttavia, nonostante le diverse difficoltà che riscontrano (di tipo istituzionale, giuridico, finanziario e a livello d'integrazione), gli immigrati continuano ad essere, in particolar modo come imprenditori, protagonisti attivi dell'economia. Alla luce di ciò, è d'obbligo rivisitare l'immagine, frequentemente presente in Europa, dell'immigrazione come fardello o fonte di problemi. Pur di avere successo come imprenditori, in un ambiente molto sovente ostile, gli immigrati sono disposti a lavorare più ore, a far tesoro del supporto di familiari o connazionali e a tenere bassi i prezzi. Creare un ambiente loro più favorevole recherebbe benefici all'intera società, permettendo di promuovere l'integrazione sociale e di sfruttare al massimo le potenzialità di questo dinamico segmento della popolazione.

Note

¹ García-Quero F., Aboussi M., *Las iniciativas empresariales de los inmigrantes en Andalucía desde un enfoque institucional: contexto, actores y oportunidades*, in López Castellano F., García-Quero F., Aboussi M., *Empresariado inmigrante, instituciones y desarrollo*, Comares, Granada, 2012, pp. 204-210.

² L'approfondimento di campo, intrapreso nel 2011, è stato parte integrante della tesi che ho discusso a conclusione del Master in Studi Migratori, Sviluppo e Gestione dell'Intervento Sociale presso l'Universidad de Granada.

³ www.gemconsortium.org.

⁴ Castles S., Miller M., *Migrantes y minorías en la fuerza de trabajo*, in Fundación Coloso (Ed.), *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, Miguel Angel Parrúa Grupo Editorial, México, 2000, pp. 219-241.

⁵ Solé C., Parella S., Cavalcanti L., *El empresariado inmigrante en España*, Fundación "la Caixa", Barcelona, 2007, pp. 30-32, 147.

⁶ Solé C., Parella S., *De asalariados a autoempleados. Una aproximación a las causas de las iniciativas empresariales de los inmigrantes en España*, in "Revista Internacional de Organizaciones" (RIO), n. 2, 2009, pp. 31-50.

⁷ Kloosterman R., Rath J., *Immigrant entrepreneurs in advanced economies: Mixed embeddedness further explored*, in "Journal of Ethnic and Migration Studies", n. 27(2), 2001, pp. 189-201.

⁸ Solé C., Parella S., cit., 2009, p. 38.

⁹ García-Quero F., Aboussi M., cit., 2012, p. 228.

¹⁰ García-Quero F., Aboussi M., cit., 2012, p. 228.

¹¹ I risultati dello studio sono stati inizialmente pubblicati in: Galli C., Lizarraga C., *Creación de un área de apoyo a los microemprendedores inmigrantes en riesgo de exclusión social en Granada (España)*, in López Castellano F., García-Quero F., Aboussi M., *Empresariado inmigrante, instituciones y desarrollo*, Comares, Granada, 2012.

Le politiche europee di promozione dell'imprenditoria immigrata

Il piano europeo per il rilancio dell'imprenditorialità

I 9 Gennaio 2013 la Commissione Europea ha adottato il piano d'azione *Imprenditoria 2020 - Rilanciare lo spirito imprenditoriale in Europa*. Come il vicepresidente della Commissione Antonio Tajani ha affermato in quell'occasione: "è la prima volta che la Commissione presenta una strategia generale sull'imprenditorialità". E, si potrebbe aggiungere, è la prima volta che si riconosce in pieno l'importanza del contributo dei migranti allo sviluppo dell'imprenditorialità.

La Commissione nella sua comunicazione prende le mosse dal ruolo che i migranti hanno avuto in altre esperienze, quali la Silicon Valley o Israele, e dal riconoscimento da parte dell'OCSE del fatto che "i migranti hanno uno spirito più imprenditoriale rispetto alla popolazione indigena e un lavoratore autonomo nato in un altro Paese che possiede una piccola o media impresa crea da 1,4 a 2,1 nuovi posti di lavoro". La Commissione riconosce inoltre che i migranti rappresentano in Europa un importante bacino di potenziali imprenditori, nonostante le debolezze che essi esibiscono. Attualmente, infatti, le imprese fondate da persone immigrate in Europa sono per lo più microimprese e restano su livelli contenuti per quanto concerne il turnover e i profitti. Per tutte queste ragioni, la Commissione ammette che, nonostante i migranti presentino tassi più elevati di creazione di impresa rispetto al resto della popolazione, essi vanno più spesso incontro al fallimento a causa della mancanza di informazioni, di conoscenze e di abilità linguistiche: la formazione costituisce quindi – come si dirà – un aspetto essenziale dell'intervento da sviluppare.

L'Unione Europea, d'altra parte, aveva già riconosciuto pubblicamente l'importante contributo che i lavoratori migranti possono recare alla crescita e all'occupazione sostenibili. E l'Agenda europea per l'integrazione dei cittadini di Paesi terzi aveva affermato la rilevanza del ruolo dei migranti in quanto imprenditori, indicando l'esigenza di "rafforzare l'importante ruolo imprenditoriale degli immigrati, la loro creatività e capacità innovativa".

Con la strategia presentata a inizio 2013, l'Ue fa un passo avanti, riconoscendo l'importanza che le politiche volte a incoraggiare l'imprenditoria in Europa tengano pienamente conto del potenziale imprenditoriale rappresentato dai migranti.

Se da un lato infatti è vero che cittadini di Paesi terzi altamente qualificati possono già essere ammessi a lavorare come dipendenti in forza della direttiva sulla Carta Blu, è altrettanto importante che le politiche nazionali

di Ugo Melchionda, OIM - Italia

ed europee tengano conto delle potenzialità dei migranti qualificati per la creazione di imprese e, quindi, di posti di lavoro.

In particolare, i migranti qualificati si trovano spesso ad affrontare difficoltà giuridiche, mercati del lavoro dipendente limitati e opportunità di carriera ristrette che li spingono verso il lavoro autonomo e, in tutti questi casi, quello che occorre sono meccanismi di sostegno nelle fasi cruciali della vita dell'impresa e meccanismi di semplificazione del rapporto con le pubbliche amministrazioni.

Ulteriore elemento sottolineato dalla Commissione è che certi Paesi terzi applicano una politica migratoria particolarmente attraente che agevola l'arrivo degli imprenditori e, si dice, altrettanto occorre fare a livello comunitario.

Infine, ma non ultimo, secondo la Commissione, si dovrebbe tenere conto anche dei gruppi più vulnerabili, costituiti dai migranti scarsamente qualificati, dei quali si dovrebbe parimenti favorire l'accesso all'imprenditorialità.

La strategia generale di sviluppo si basa su tre pilastri, con azioni da sviluppare a livello europeo e nazionale:

- (I) *l'educazione all'essere imprenditori;*
- (II) *la rimozione delle barriere che frenano le imprese;*
- (III) *migliori opportunità per donne, giovani, seniori e immigrati.*

Dal punto di vista del presente Rapporto il primo pilastro da analizzare è il (III), rispetto al quale la Commissione si impegna a:

- proporre iniziative politiche per attirare gli imprenditori migranti e agevolare l'imprenditoria tra i migranti già presenti nell'Ue o che vi arrivano per motivi diversi dalla creazione di un'azienda, prendendo le mosse dalle migliori pratiche sviluppate negli Stati membri anche ad opera delle autorità locali;
- analizzare l'opportunità di proporre una legislazione volta a rimuovere gli ostacoli giuridici allo stabilimento delle imprese e a rilasciare agli imprenditori migranti qualificati un permesso stabile.

A livello nazionale, inoltre, la Commissione invita gli Stati membri a:

- rimuovere gli ostacoli giuridici allo stabilimento delle imprese da parte di imprenditori immigrati, ad esempio esaminando l'opportunità di iniziative volte a conferire agli imprenditori migranti qualificati o ai laureati immigrati di un'istituzione europea un permesso di soggiorno stabile per consentire loro di avviare un'impresa, permesso che può essere prolungato se vengono raggiunti obiettivi predefiniti in termini di creazione di posti di lavoro, turnover o raccolta di nuovi finanziamenti;
- agevolare l'accesso alle informazioni e alle reti per gli imprenditori migranti e per gli imprenditori potenziali provenienti da un contesto migratorio, costituendo ad esempio centri d'informazione *ad hoc* nelle zone densamente popolate da migranti.

Al di là di queste misure specificamente previste per la popolazione migrante, gli imprenditori o aspiranti tali beneficeranno anche delle misure strutturate intorno agli altri due pilastri. Come vedremo nei dettagli, a livello europeo o dei singoli Stati, i migranti potranno avvalersi, da un lato, di tutte le misure di formazione imprenditoriale previste e, dall'altro, di tutte le misure che intendono rimuovere le barriere allo sviluppo del sistema imprenditoriale e che sono particolarmente gravose nel caso di Micro e Piccole Imprese.

In particolare, rispetto al primo pilastro, *l'educazione all'essere imprenditori* la Commissione intende:

- sviluppare un'iniziativa paneuropea di apprendimento per l'imprenditoria;
- rafforzare la cooperazione con gli Stati membri per verificare l'introduzione dell'istruzione all'imprenditorialità in ciascun Paese;
- stabilire, assieme all'OCSE, un quadro orientativo per incoraggiare lo sviluppo di scuole di imprenditoria;
- promuovere il riconoscimento e la convalida dell'apprendimento imprenditoriale in un contesto di apprendimento formale o non formale;
- diffondere e sviluppare il quadro orientativo all'imprenditorialità nelle università, promuovendo anche la creazione di impresa a partire da ricerche accademiche.

Allo stesso modo, anche i migranti potranno beneficiare delle iniziative che gli Stati membri sono invitati a realizzare, quali:

- assicurare che la competenza chiave "imprenditorialità" sia inserita nei *curricula* dell'istruzione primaria, secondaria, professionale, superiore e continua entro il 2015;
- offrire ai giovani l'opportunità di fare almeno un'esperienza imprenditoriale pratica prima di lasciare la scuola dell'obbligo, come ad esempio gestire una mini-impresa, essere responsabili di un progetto imprenditoriale o un progetto sociale;
- dare impulso alla formazione all'imprenditorialità per i giovani e gli adulti nell'ambito dell'istruzione, attingendo alle risorse dei Fondi strutturali (FSE);
- promuovere moduli di apprendimento in campo imprenditoriale per i giovani che partecipano ai programmi nazionali "Garanzia per i giovani".

Questo ultimo punto è di estremo interesse perché il Ministero del Lavoro italiano ha già assicurato che la "Garanzia giovani" sarà estesa ai giovani immigrati.

Infine, rispetto al secondo pilastro, *la rimozione degli ostacoli allo sviluppo delle imprese*, la Commissione ha identificato sei aree in cui è necessario aumentare gli sforzi:

- (i) accesso ai finanziamenti;
- (ii) sostegno agli imprenditori nelle fasi cruciali del ciclo vitale;
- (iii) utilizzo delle tecnologie ICT;
- (iv) trasferimenti di imprese;
- (v) procedure fallimentari e seconda opportunità per gli imprenditori onesti;
- (vi) semplificazioni normative.

Tali aree sono tutte di cruciale importanza per le imprese dei migranti, che per le loro caratteristiche soffrono in maniera particolare di carenze di finanziamenti e di supporto, sono soggette a *turnover* o fallimento in misura maggiore delle imprese create da italiani e soffrono in modo senza dubbio accentuato la complessità burocratica e normativa.

In particolare, ecco le misure che la Commissione realizzerà direttamente o che invita gli Stati a realizzare e di cui potranno beneficiare, forse in primo luogo, i migranti.

(i) Accesso ai finanziamenti

È questo un tema di particolare rilevanza per gli immigrati imprenditori, date le caratteristiche delle microimprese da essi create. A livello europeo la Commissione:

- finanzierà programmi volti a sviluppare un mercato della microfinanza in Europa mediante iniziative come lo strumento *Progress* e l'Azione comune a sostegno degli istituti di microfinanza in Europa (*JASMINE*) e metterà a disposizione degli Stati

membri e delle Regioni risorse di microfinanziamento attraverso il Fondo Sociale Europeo o il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale;

- agevolerà l'accesso diretto delle PMI al mercato dei capitali.

A livello nazionale gli Stati membri sono invitati a:

- esaminare la necessità di modificare la vigente legislazione finanziaria nazionale al fine di agevolare nuove forme di finanziamento per le *start-up* e le PMI in generale, in particolare per quanto concerne le piattaforme di microfinanziamento diffuso;
- fare uso delle risorse dei Fondi strutturali per istituire sistemi microfinanziari di sostegno nell'ambito delle rispettive priorità d'investimento (FSE e FESR);
- avvalersi appieno delle potenzialità del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR) per assicurare l'accesso ai finanziamenti dell'imprenditorialità, in particolare nella fase precoce di un'attività imprenditoriale nel settore agricolo (come ad esempio l'entrata in attività di giovani agricoltori) e nelle zone rurali in generale.

(ii) Sostegno agli imprenditori nelle fasi cruciali del ciclo vitale dell'impresa

Un altro tema di enorme importanza per le microimprese create da migranti, data la loro debolezza strutturale, è il sostegno nelle fasi cruciali del ciclo vitale. A livello europeo la Commissione:

- identificherà e promuoverà le migliori pratiche messe in campo dagli Stati membri al fine di creare un ambiente fiscale favorevole agli imprenditori;
- sosterrà la cooperazione tra *cluster* e reti di imprese;
- incoraggerà la creazione di reti e lo scambio di buone pratiche tra agenzie che portano avanti programmi di efficienza energetica per le PMI;
- rafforzerà il partenariato della rete *Enterprise Europe* con le organizzazioni ospitanti, gli sportelli unici e tutte le organizzazioni a sostegno delle PMI;
- sottoporrà a revisione le regole che vietano pratiche commerciali ingannevoli e rafforzerà la repressione di tali pratiche nei casi transfrontalieri;
- libererà appieno le potenzialità del mercato unico digitale per le PMI;
- continuerà a sviluppare il programma Erasmus Giovani Imprenditori per soddisfare la crescente domanda di partecipazione dei nuovi imprenditori;
- incoraggerà gli scambi di giovani imprenditori tra l'Ue e i Paesi terzi;
- aiuterà gli Stati membri a sviluppare regimi integrati di sostegno mediante seminari consacrati al *capacity building* finanziati dall'assistenza tecnica del FSE;
- continuerà a sviluppare il portale "La tua Europa – Imprese".

A livello nazionale gli Stati membri sono invitati a:

- rendere il contesto dell'amministrazione fiscale nazionale più favorevole alle aziende che muovono i primi passi. Gli Stati sono altresì invitati a ridurre i costi degli adempimenti fiscali semplificando le denunce e i pagamenti fiscali;
- promuovere il coordinamento fiscale;
- riesaminare i regimi d'imposizione sulle società;
- esaminare se sia possibile attuare l'opzione offerta alle piccole imprese di un sistema di contabilità per cassa per quanto concerne l'Iva;
- adottare le misure necessarie per supportare la commercializzazione dei progetti di innovazione ricerca e sviluppo;
- esaminare l'opzione di consentire ai proprietari di nuove imprese di richiedere adeguamenti delle scadenze di pagamento dei contributi sociali per un periodo limi-

tato, sulla base della situazione specifica dell'azienda e in presenza di validi motivi;

- avvalersi appieno delle neointrodotte opzioni d'aiuto del FEASR per le *start-up*.

(iii) Sfruttare le opportunità di business nell'era digitale .

(iv) Trasferimenti di proprietà delle imprese

Allo stesso modo le imprese create da migranti potranno usufruire dei vantaggi comuni relativi alla possibilità di *sfruttare le opportunità di business nell'era digitale* che l'Ue promuoverà attraverso opere di sensibilizzazione, costituzione di reti, azioni specifiche rivolte agli imprenditori web a livello europeo o nazionale, soprattutto per assicurare che si faccia miglior uso dei fondi europei destinati a questo specifico settore.

Altrettanto potranno avvalersi delle misure volte a facilitare i *trasferimenti di proprietà delle imprese*, poiché ogni anno sul territorio comunitario vengono trasferite a nuovi proprietari 450mila imprese e 2 milioni di occupati. La difficoltà giuridiche, amministrative e fiscali di questi trasferimenti causano una perdita potenziale di 150mila aziende e 600mila posti in media ogni anno. E possiamo immaginare, anche se forse non esistono dati, che il peso relativo di tali perdite di aziende e posti di lavoro, sia assai più alto tra le imprese create da migranti, che avvertono in misura accentuata le suddette difficoltà.

A livello europeo la Commissione intende organizzare un gruppo di esperti, con rappresentanti degli Stati membri, che si adopererà per realizzare un inventario e un'analisi dei motivi che sottendono agli ostacoli residui e per proporre raccomandazioni e misure collaterali per affrontarli e superarli.

A livello nazionale gli Stati membri sono invitati a:

- migliorare le disposizioni normative, amministrative e fiscali che si applicano ai trasferimenti di imprese tenendo conto della comunicazione della Commissione del 2006 sui trasferimenti di imprese e della comunicazione della Commissione del 2011 sull'eliminazione degli ostacoli transfrontalieri legati alle imposte di successione nell'Ue;
- utilizzare i Fondi europei esistenti per supportare i trasferimenti di piccole e medie imprese a imprenditori che intendono portare avanti l'attività;
- migliorare i servizi d'informazione e consulenza sui trasferimenti di imprese nonché migliorare la raccolta dei dati e il monitoraggio in merito ai trasferimenti di imprese;
- dare efficace pubblicità alle piattaforme e ai mercati dei trasferimenti di imprese;
- contemplare l'eventualità di rivedere la normativa fiscale per quanto concerne il loro impatto sulla liquidità di una piccola o media impresa familiare.

(v) Procedure fallimentari e della seconda opportunità

Anche il tema delle procedure fallimentari e della seconda opportunità per gli imprenditori onesti appare particolarmente importante nel caso degli imprenditori migranti, che sono più esposti al rischio di fallimento e meno supportati nella loro assunzione di rischio. A livello europeo la Commissione:

- lancerà una consultazione pubblica per valutare la situazione degli *stakeholder* sulle questioni identificate come rilevanti per un nuovo approccio europeo all'insolvenza e al fallimento delle imprese, compresa la possibilità di offrire ai bancarottieri onesti una seconda opportunità e di abbreviare e allineare il "tempo di riabilitazione".

A livello nazionale gli Stati membri sono invitati a:

- ridurre il "tempo di riabilitazione" e di estinzione del debito nel caso di un imprenditore onesto soggetto a bancarotta, portandolo a un massimo di tre anni;
- offrire servizi di sostegno alle imprese in tema di ristrutturazione precoce, consulenza

- per evitare i fallimenti e sostegno alle PMI per ristrutturarsi e rilanciarsi;
- fornire servizi di consulenza agli imprenditori falliti per aiutarli a gestire il debito e facilitarne l'inclusione economica e sociale e sviluppare programmi per i "secondi tentativi" (tutoraggio, formazione e costituzione di reti imprenditoriali).

(vi) Semplificazioni normative

Infine, con grande soddisfazione delle migliaia di piccole e microimprese create dai migranti che ogni giorno sono costrette a lottare contro le burocrazie e le pastoie amministrative – che tutti lamentano, ma che nel loro caso si fanno particolarmente drammatiche date le specifiche difficoltà linguistiche – l'Ue affronta il tema delle *semplificazioni*.

A livello europeo la Commissione:

- continuerà a perseguire con vigore la riduzione degli oneri normativi nell'Ue soprattutto negli ambiti in cui tali oneri sono maggiori;
- indicherà come intende procedere per il riesame e la revisione della normativa Ue al fine di ridurre gli oneri in ambiti identificati tra i "dieci più onerosi";
- solleciterà iniziative legislative volte a ridurre gli oneri amministrativi in altri ambiti, come ad esempio la promozione della fatturazione elettronica per gli appalti pubblici;
- proporrà uno strumento legislativo volto ad abolire i requisiti onerosi di autentificazione dei documenti pubblici che le PMI devono presentare per esercitare un'attività transfrontaliera all'interno del mercato unico;
- istituirà un gruppo di lavoro per valutare i bisogni specifici delle professioni liberali in relazione a tematiche come la semplificazione, l'internazionalizzazione o l'accesso ai finanziamenti;
- seguirà i progressi realizzati attraverso gli Sportelli Unici creati in virtù della Direttiva Servizi e incoraggerà gli Stati membri ad adottare un approccio maggiormente orientato alle imprese;
- adotterà azioni per assicurare che un maggior numero di imprese riceva aiuto da SOLVIT (il servizio fornito dalle amministrazioni dei Paesi Ue in caso di violazione dei diritti Ue dei cittadini o delle imprese da parte della pubblica amministrazione di un altro Paese dell'Unione).

Inoltre a livello nazionale invita gli Stati a:

- ridurre il tempo previsto per il rilascio delle licenze e delle altre autorizzazioni necessarie per avviare un'attività imprenditoriale, portandolo a un mese entro il 2015;
- attuare pienamente il *Codice europeo delle migliori pratiche per agevolare l'accesso delle PMI agli appalti pubblici*;
- continuare a modernizzare i mercati del lavoro semplificando la legislazione del lavoro e sviluppando soluzioni lavorative flessibili, comprese disposizioni per il lavoro a tempo breve;
- estendere gli Sportelli Unici ad altre attività economiche e renderli maggiormente *user-friendly*;
- istituire "sportelli unici per gli imprenditori" per riunire tutti i servizi di sostegno alle imprese (tutoraggio, facilitazione e consulenza sull'accesso ai finanziamenti convenzionali e non convenzionali, accesso agli "incubatori" e agli "acceleratori commerciali", sostegno all'internazionalizzazione precoce delle imprese giovani).