

IAI8606

L'INTERNAZIONALIZZAZIONE DELL'IMPRESA PUBBLICA

di

Francesca Sanna Randaccio

e

Roberto Schiattarella

1. Introduzione

L'espansione produttiva all'estero non è più fenomeno limitato ad un ristretto gruppo di grandi imprese private, prevalentemente americane ed inglesi. Negli ultimi venti anni è cresciuta l'importanza delle multinazionali provenienti da paesi sviluppati che nel passato avevano investito poco all'estero (Accella, a cura di, 1985; Kojima, 1978; Swedenborg, 1979), delle multinazionali di piccole dimensioni (Newbould, ed. al., 1978) e di quelle del Terzo Mondo (Kumar e McLeod, 1981; Wells, 1983).

L'impresa pubblica è uno di questi nuovi attori. Un recente studio indica che "Il numero delle multinazionali pubbliche tra le prime imprese mondiali si è moltiplicato sei volte tra il 1963 ed 1983" (Anastassopoulos ed al., 1985, p.31). Questo fenomeno, tuttavia, è ancora scarsamente analizzato. Nonostante l'ampia letteratura sull'impresa multinazionale da un lato, e sull'impresa pubblica dall'altro, solo negli anni più recenti sono stati dedicati alcuni studi alla specifica problematica della multinazionalizzazione pubblica.

Nelle pagine seguenti ci soffermeremo inizialmente su alcuni dei problemi relativi alla multinazionalizzazione dell'impresa pubblica (1). Esamineremo se vi sia compatibilità tra gli obiettivi d'interesse generale che a tale operatore vengono assegnati e la sua proiezione sul mercato internazionale (sezione 2) e vedremo quali condizioni devono essere soddisfatte perchè l'azienda pubblica riesca ad impiantarsi con successo sui mercati esteri (sezione 3). Verranno poi delineate le caratteristiche dell'esperienza italiana (sezione 4).

2. Pubblica e multinazionale: una contraddizione?

La sezione 4 ci mostrerà che, se si considerano sia le esportazioni sia il fatturato all'estero, il settore pubblico manifatturiero italiano è assai poco internazionalizzato rispetto a quello privato e che ciò è dovuto principalmente al basso grado di multinazionalizzazione dell'impresa pubblica.

Tali caratteristiche dell'esperienza italiana possono essere spiegate come il risultato di un'intrinseca contraddizione tra natura pubblica e logica multinazionale? La domanda se vi sia o meno incoerenza tra carattere "pubblico" e "multinazionale" non può ricevere una risposta univoca; il problema deve infatti essere valutato in relazione alle finalità d'interesse generale che vengono assegnate a tali imprese e ne giustificano la permanenza nel settore delle partecipazioni statali.

Alcuni di questi obiettivi, ad esempio la promozione dello sviluppo di aree depresse all'interno del paese, vincolano indubbiamente l'attività dell'impresa ad un ben preciso ambito geografico, e dunque rappresentano una forte inibizione alla sua internazionalizzazione produttiva.

Più di frequente, tuttavia, sembra esservi un qualche grado di complementarità e non contrapposizione tra finalità pubblica ed espansione internazionale, anche quando questa assume la forma di un investimento diretto. Il caso più evidente si ha quando l'impresa pubblica rappresenta uno strumento per assicurare l'approvvigionamento di materie prime. Per perseguire tale obiettivo l'impresa deve necessariamente proiettarsi sul mercato internazionale, come conferma l'accentuata multinazionalizzazione delle imprese pubbliche italiane e straniere che operano nei settori primari.

Anche talune finalità proprie dell'impresa pubblica manifatturiera sembrano richiedere -viste le attuali caratteristiche delle relazioni economiche internazionali- un accentuato processo di espansione all'estero. Tra queste finalità rientrano i casi in cui lo stato vuole servirsi dell'impresa pubblica per cercare di rafforzare la struttura dell'industria nazionale in settori di forte penetrazione estera e/o sviluppare produzioni a tecnologia avanzata che, per l'entità dei capitali e dei rischi, non sarebbero normalmente intraprese dall'industria privata. Si tratta in genere di settori (quali alcuni comparti della chimica, l'informatica e le telecomunicazioni) in cui è necessario sopravvivere sul mercato. Queste industrie sono infatti caratterizzate da forti economie di scala a livello d'impresa, da un'accentuata concorrenza internazionale e dalla presenza di produttori fortemente multinazionalizzati.

La sopravvivenza -nel lungo periodo- di un'impresa pubblica in questi settori è strettamente legato alla sua capacità di perseguire con successo da un lato una politica di razionalizzazione produttiva volta a sfruttare appieno i vantaggi comparati della specifica azienda e a potenziare le lavorazioni che ne rappresentano i punti di forza, e dall'altro una politica di espansione internazionale che le permetta di aumentare la propria quota di mercato.

Nell'attuale congiuntura internazionale, caratterizzata da rapidi mutamenti nella composizione e nel volume della domanda e dall'apparire di nuovi produttori, è tuttavia sovente difficile per un'azienda espandere -e perfino mantenere- le proprie vendite all'estero attraverso l'esportazione. Diventa necessario fare ricorso a forme d'integrazione più "attiva" con il mercato internazionale, quali l'investimento diretto e gli accordi di collaborazione.

Gli accordi di collaborazione costituiscono -al di là del breve periodo- una modalità d'espansione complementare e non sostitutiva della produzione all'estero. I produttori già fortemente multinazionalizzati sono infatti quelli più attivi nel formare accordi. Questo tipo d'espansione richiede un minore impiego di risorse finanziarie e manageriali. E' quindi probabile che i produttori che sono all'inizio della propria internazionalizzazione tendano a privilegiarli rispetto all'investimento diretto. Sembra tuttavia improbabile che imprese nuove o ritardatarie possano continuare per lungo tempo ad accrescere la penetrazione dei mercati esteri esclusivamente attraverso accordi, se gli altri concorrenti operano con attività produttive su più mercati. La capacità di continuare a stipulare accordi con un ruolo non dipendente dai maggiori produttori, richiede infatti che -al pari degli altri concorrenti- anche le aziende ritardatarie creino/acquisiscano centri di produzione all'estero.

Producendo direttamente sul mercato straniero l'azienda diminuisce, in primo luogo, la propria vulnerabilità nei confronti di misure che -più o meno apertamente- possono essere introdotte contro le importazioni. Seguendo questa strategia, inoltre, l'impresa -particolarmente nel caso di operazioni sui mercati più sviluppati- può svolgere con maggiore efficacia alcune operazioni che sono sempre più cruciali per accrescere le vendite, quali l'adattamento del prodotto ai gusti locali, l'assistenza post vendita, la creazione di efficienti canali di distribuzione.

Un'altro vantaggio che può scaturire dall'operare nei mercati avanzati è costituito dalla possibilità di acquisire nuove conoscenze tecniche, commerciali e manageriali che possono permettere non solo di completare più efficacemente sui nuovi mercati, ma anche di potenziare le attività svolte all'interno. Per sfruttare appieno queste possibilità è cruciale che l'impresa si dia un assetto organizzativo che garantisca la creazione di efficienti canali di comunicazione per trasmettere le informazioni tra casa-madre e consociata.

Vi è poi contraddizione tra carattere "pubblico" e carattere "multinazionale" nel caso in cui l'obiettivo assegnato all'impresa pubblica sia costituito dal mantenimento di un certo livello d'occupazione? Verificare se l'investimento diretto si traduca o meno in un'"esportazione di posti di lavoro" è problema assai spinoso che non trova una risposta certa. E' opportuno ricordare tuttavia che l'investimento diretto non è necessariamente sostitutivo dell'attività all'interno. E' possibile innanzitutto, come si è detto, che non producendo in loco l'azienda finisca per essere esclusa da un particolare mercato estero. Vi è poi la possibilità che l'entrata in funzione di impianti all'estero dia origine ad una corrente d'esportazione di beni strumentali e di prodotti intermedi che non si sarebbe altrimenti verificata. Inoltre, le consociate estere possono rappresentare un efficace strumento di penetrazione commerciale nel paese in cui operano. La produzione in loco, infatti, comporta l'acquisizione di conoscenze commerciali e la creazione di reti di distribuzione che possono essere opportunamente utilizzate per la vendita di prodotti importati dalla madre patria.

In svariati casi, dunque, l'internazionalizzazione -e la multinazionalizzazione- dell'impresa pubblica non è in contraddizione con gli obiettivi di carattere nazionale ad essa assegnati. Il carattere 'pubblico' non dovrebbe -in questi casi- rappresentare un ostacolo al processo d'internazionalizzazione, ma anzi potrebbe favorirlo consentendo una politica maggiormente aggressiva, visto che permette all'azienda di agire in un'ottica di più lungo periodo, e di assumere maggiori rischi, rispetto all'impresa privata (2). Tuttavia, secondo un recente studio, di cui discuteremo nella prossima sezione (Anastassopoulos ed al., 1985), il contrasto tra carattere "pubblico" e "multinazionale", anche se non necessariamente presente nella fase iniziale del processo di espansione all'estero, si manifesta inevitabilmente nel corso dello sviluppo multinazionale dell'azienda.

### 3. Alcune condizioni per lo sviluppo multinazionale dell'impresa pubblica.

Gli obiettivi assegnati all'impresa pubblica richiedono, in alcuni casi, che essa operi all'estero con attività produttive. In queste circostanze è dunque opportuno che l'impresa diventi multinazionale. Ma quali condizioni rendono possibile per l'azienda pubblica perseguire con successo una tale strategia d'espansione?

Una regolamentazione chiara del rapporto Stato-impresa viene individuata da più parti come condizione necessaria per lo sviluppo multinazionale

dell'impresa pubblica. Blanc (1983, p. 178) suggerisce che "la concordanza degli obiettivi tra l'impresa e gli organi di controllo pubblico a proposito della sua espansione internazionale dovrà essere gestita da un sistema chiaro ed efficace che escluda ogni possibilità che questi obiettivi vengano all'improvviso rimessi in discussione". E' necessario, dunque, innanzitutto che gli obiettivi assegnati all'azienda non richiedano comportamenti contrastanti al riguardo dell'internazionalizzazione o che almeno le priorità vengano ben specificate, rendendo così possibile elaborare e perseguire piani d'espansione coerenti. Sembra inoltre di particolare importanza assicurare all'operatore pubblico obiettivi stabili, dato che l'investimento diretto richiede una strategia di lungo periodo e molti dei benefici da esso derivati si manifestano con tempi più lunghi rispetto all'investimento interno, poiché dipendono dalla crescente integrazione dell'attività estera con il resto delle operazioni del gruppo.

Mentre sembra esservi accordo generale sulla necessità di specificare con chiarezza "gli obiettivi ed il modello di comportamento dell'azionista pubblico" (Acocella 1983, p. 209), non vi è una simile identità di vedute su quanto stretto debba essere il legame Stato-impresa nel corso del processo di multinazionalizzazione. Così Falomi (1986, p. 388) indica la necessità "di un legame Stato-impresa quantomeno blando e chiaramente delimitato". Altri invece sostengono che "è necessario rafforzare gli strumenti di indirizzo e controllo dell'impresa pubblica da parte dell'Esecutivo e del Parlamento" (Acocella 1983, p. 210).

Per investire all'estero, l'impresa pubblica deve inoltre "soddisfare le condizioni economiche classiche proprie a tutte le imprese: vantaggi in termini di tecnologia e marketing, dimensione..." (Blanc 1983, p. 179). La teoria dominante dell'impresa multinazionale, formulata per spiegare l'investimento diretto effettuato da un'impresa privata, sottolinea che producendo all'estero un'azienda si trova in posizione di svantaggio rispetto ai produttori locali, perché deve sostenere costi addizionali dovuti al fatto di operare in un contesto socioeconomico non familiare ed alla necessità di coordinare e controllare le operazioni a distanza. Il possesso di un "vantaggio di proprietà" è dunque necessario per superare queste barriere all'internazionalizzazione ed essere in grado di competere coi concorrenti locali. Lo status pubblico dell'operatore può in alcuni casi permettere di allentare questi vincoli all'internazionalizzazione produttiva, visto che garantisce all'azienda la possibilità di agire in un'ottica di più lungo periodo e di assumere maggiori rischi rispetto all'impresa privata. Anche nel settore pubblico tuttavia è difficile pensare che delle imprese tradizionalmente assistite possano avere successo impiantandosi sui mercati esteri (Blanc 1983, p. 177).

E' quindi necessario che le aziende pubbliche prima di proiettarsi sul mercato internazionale abbiano già intrapreso un'opera di riorganizzare e razionalizzare sul mercato interno diretta a sfruttare appieno le economie di scala a livello di "impresa" (e di "sistema") che possono scaturire dal coordinamento - sia nell'ambito di un ente di gestione, sia tra i diversi enti - delle attività di produzione, ricerca e distribuzione. Una politica di coordinamento è opportuna anche sui mercati esteri. Viene sottolineato che "all'interno del nostro paese e - a maggior ragione - nelle operazioni internazionali, la creazione di strutture comuni nel campo commerciale, finanziario, di servizi vari è assolutamente necessaria" (Acocella 1983, p. 210).

Il successo della multinazionalizzazione di un'impresa pubblica - secondo un recente studio (Anastassopoulos ed al. 1985) -, tuttavia, deve

essere spiegato non tanto come il risultato dei "vantaggi di proprietà" tradizionalmente sottolineati per l'impresa privata (tecnologia e marketing) o dell'atteggiamento dello Stato, quanto come il prodotto della capacità del suo gruppo dirigente di elaborare strategie complesse. Ciò che conta "è innanzitutto la visione e la volontà strategica del gruppo dirigente e poi la cultura dell'organizzazione, l'"identità" (3) di quest'impresa". (Anastassopoulos ed al. 1985, p. 149). Perchè l'impresa pubblica possa operare all'estero con successo -sostengono questi autori- l'identità dell'azienda dovrà mutare da una di tipo burocratico -orientata ad eseguire direttive impartite dall'alto attraverso comportamenti ripetitivi- ad una identità manageriale, più flessibile ed attenta ai mutamenti del mercato, all'efficienza ed ai risultati economici.

Essi inoltre sostengono che il carattere "pubblico" e quello "multinazionale" debbono inevitabilmente entrare in conflitto. "Sebbene questi modelli possano coesistere per qualche tempo, a noi sembra che un giorno o l'altro le contraddizioni possono raggiungere una tale intensità che l'impresa si trovi di fronte ad una scelta assai netta: multinazionalizzarsi ancora di più, ma abbandonare la sua missione pubblica, oppure dare la priorità a quest'ultima, ma rinunciare ad essere una vera multinazionale" (Anastassopoulos ed al. 1985, p. 226).

Si tratta certamente di un'ipotesi suggestiva, che peraltro non è da tutti condivisa, e che comunque necessiterebbe di ulteriori approfondimenti.

#### 4. L'esperienza italiana

E' convinzione comune che la crescita dell'apparato produttivo del nostro paese sia stata caratterizzata nel recente passato, e lo sia ancora oggi, dalla relativa lentezza con cui si sono sviluppati i processi di internazionalizzazione e, più in particolare, di multinazionalizzazione. Anche se è indubbio il ritardo con cui si è mosso il sistema industriale italiano -ritardo che appare peraltro "fisicologico", alla luce di recenti ricerche (Acocella, a cura di, 1985) -le indicazioni statistiche disponibili segnalano che la presenza all'estero delle nostre imprese è relativamente ampia e, soprattutto, che essa è cresciuta negli ultimi dieci-quindici anni a ritmi certo non inferiori a quelli dei paesi più "evoluti".

All'interno di questo quadro è possibili tuttavia scorgere situazioni differenziate ed aree, come appunto quella dell'industria pubblica, che sono caratterizzate da elementi che, nel complesso, mettono in evidenza una certa "debolezza", almeno dal punto di vista dei livelli di multinazionalizzazione. I due aspetti più significativi che emergono dall'insieme delle informazioni di cui si dispone, possono essere rilevati fin dalla prima tavola che evidenzia gli aspetti seguenti:

1) All'inizio degli anni Ottanta, l'attività estera delle imprese a partecipazione statale aveva sicuramente un peso inferiore a quello rilevabile per l'attività produttiva all'interno. Ciò avveniva in termini sia di investimenti diretti veri e propri sia di fatturato ed occupazione (Tavola 1). Le differenze tra le due percentuali può essere apprezzata anche meglio se si escludono -come è peraltro corretto anche fare sulla base di quanto si può rilevare a livello internazionale (4)- quelle imprese che, per la loro dimensione, difficilmente possono affacciarsi sui mercati internazionali con vere e proprie attività produttive, e cioè le imprese che non occupano più di 200 addetti.

2) Il basso livello di multinazionalizzazione dell'impresa pubblica non è tanto il frutto delle politiche condotte nella seconda metà degli anni Settanta

quanto un retaggio derivante dai decenni precedenti. Quantomeno si deve dire che, ammesso che si siano seguite strategie, più o meno coscienti, che consideravano l'attività estera alternativa a quella interna, gli effetti di tali politiche non sono apprezzabili statisticamente. Nel 1974, infatti, la quota dell'attività estera delle imprese pubbliche non era significativamente diversa da quella rilevata per il 1981. Il altre parole la crescita della multinazionalizzazione delle imprese pubbliche, negli anni in esame, non è stata diversa da quella che si è realizzata nel settore privato. Le variazioni degli indici sono non solo modeste ma anche non univoche.

La posizione di "debolezza strutturale" che emerge sul piano della internazionalizzazione diventa ancora più evidente quando si esaminano i dati relativi al

coinvolgimento complessivo all'estero (con il quale si tiene conto sia del fatturato delle consociate estere sia delle esportazioni della casa madre). I livelli italiani (Tavola 2) risultano in media più elevati di quelli delle grandi imprese straniere, ma la differenza tra il comparto pubblico, per il quale i valori sono notevolmente più bassi, e quello privato è fortissima e viene confermata anche se si prescinde dal peso delle singole imprese (colonna dei dati non ponderati).

Le indicazioni che si ricavano dall'esame delle variazioni dal 1974 al 1981 -che in apparenza, sembrano mettere in discussione quanto detto in precedenza a proposito della analogia tra i comportamenti del settore privato e pubblico nell'ultimo decennio- in realtà mettono in luce soprattutto le maggiori differenziazioni che esistono tra le singole situazioni aziendali interne al comparto pubblico.

La riduzione di quasi 16 punti nella colonna A per le imprese pubbliche non è infatti tanto collegabile ad una diminuzione delle capacità di internazionalizzazione delle imprese di più vecchia multinazionalizzazione -che, anzi come si rileva nella colonna C della tabella, vedono aumentare le proprie percentuali- quanto alla crisi di alcune grandi imprese (i valori non ponderati, non riportati in tabella, evidenziano un lieve aumento del grado di coinvolgimento estero) ed al fatto che le imprese pubbliche che hanno effettuato i primi investimenti all'estero nel periodo considerato avevano livelli di esportazione notevolmente inferiori. In altre parole, sembrerebbe riemergere con una particolare accentuazione all'interno del comparto pubblico (e, più specificatamente, in quella parte che effettua investimenti diretti) uno dei caratteri costanti della struttura produttiva del nostro paese e cioè il dualismo.

La seconda parte della Tavola 2 mostra come, nel complesso, le imprese italiane privilegino quale forma di internazionalizzazione le esportazioni (almeno relativamente alle grandi imprese straniere) e come la differenza tra i valori relativi alle imprese pubbliche e private rilevata nella prima parte della tabella sia sostanzialmente legata al basso grado di multinazionalizzazione dell'impresa pubblica.

A conferma di quanto visto in precedenza a proposito dei comportamenti recenti dell'industria pubblica, si può poi osservare come, negli anni che vanno dal 1974 al 1981, la crescita del fatturato delle consociate estere sia stata superiore a quella delle esportazioni; cosa questa che segnala non tanto un particolare dinamismo sul piano della multinazionalizzazione (che non emergeva nella Tavola 1) quanto difficoltà su piano dell'esportazione ed effetti di composizione.

Mentre la distribuzione settoriale non incide sul confronto tra i valori relativi alle imprese pubbliche ed a quelle private, l'analisi geografica degli investimenti diretti sembra da un lato sottolineare i

"vantaggi comparati" che indubbiamente sono collegabili allo status pubblico e favoriscono l'accesso in alcuni paesi in via di sviluppo, dall'altro sembra confermare l'ipotesi che l'industria pubblica sia meno dotata di quelli che la letteratura sulle multinazionali chiama "vantaggi di proprietà". Questo comparto si caratterizza infatti 1) per un'ampia presenza nei paesi in via di sviluppo e per un livello corrispondentemente molto basso di investimenti nei mercati più sofisticati e difficili, cioè nei mercati dei paesi sviluppati; e 2) per il fatto che, a differenza di quanto si può rilevare per il settore privato (e di quanto emerge per gli investimenti diretti di tutti i paesi più industrializzati, la diminuzione dell'attività nei paesi in via di sviluppo negli anni Settanta non è avvenuta a vantaggio del gruppo dei paesi sviluppati, ma di quelli cosiddetti a medio sviluppo.

Coerentemente con quanto si era detto in precedenza, per arrivare ad un'analisi significativa delle caratteristiche con cui si sta sviluppando l'internazionalizzazione del sistema pubblico, è necessario tenere conto delle modalità con cui è stata perseguita negli ultimi anni la politica degli accordi. La Tavola 4, che si riferisce ad accordi -equity e non equity- sottoscritti negli anni 1982-84, sembra confermare un certo dinamismo delle imprese italiane e in particolare di quelle pubbliche. Restringendo l'analisi alle sole grandi imprese censite dalla rivista Fortune, e ad alcuni settori definiti ad alta tecnologia, il numero di accordi rilevato per ciascuna impresa è stato di 18.7 per il settore pubblico e di 17.2 per quello privato. Diversa è invece la distribuzione geografica dei partners (Tavola 5) per i due gruppi di imprese. Mentre il comparto privato sembra tendere a privilegiare partners extra-europei ed, in particolare, dei paesi a più alta tecnologia (Usa e Giappone), quello pubblico è orientato maggiormente a collaborare con imprese europee. Quest'ultimo fenomeno può essere il frutto di politiche coerenti o un'altra manifestazione, a livello di accordi, di una minore capacità dell'industria pubblica di rapportarsi con imprese delle aree tecnologicamente più evolute. E' indubbio, in ogni caso, che le politiche di accordi dei due comparti siano diverse (tavola 6). Dal punto di vista tecnologico le imprese pubbliche sembrano intenzionate soprattutto a raggiungere economie di scala sia nella ricerca sia nei processi di produzione. L'industria privata tende invece soprattutto ad acquisire tecnologia dall'estero attraverso varie forme di accordi il cui scopo è il trasferimento unilaterale di risorse tecnologiche. E' anche significativa la maggiore attenzione del comparto privato al problema degli sbocchi di mercato.

Il quadro complessivo delineato in questa sezione sembra quindi mostrare una non trascurabile volontà di sviluppo dell'attività internazionale da parte dell'impresa pubblica. Essa si esprime tuttavia attraverso comportamenti coerenti con una situazione di "ritardo". Ritardo che è reso evidente dal basso livello di multinazionalizzazione, ma che è possibile anche riscontrare: 1) nelle caratteristiche dell'espansione geografica che sembrano simili a quelle dell'industria privata negli anni Sessanta, 2) nella stessa politica degli accordi che, se da un lato indica indubbiamente un rinnovato dinamismo del settore pubblico a livello internazionale, dall'altro può essere vista come una fase preliminare -anche alla luce di quanto detto nelle sezioni precedenti- ad una politica d'internazionalizzazione produttiva più attiva, e cioè come un tentativo quindi di superare le difficoltà poste dalla mancanza di una dimensione internazionale sufficiente; difficoltà di cui è una probabile espressione il relativo rallentamento delle esportazioni.

## Conclusioni

Il senso della prima parte della nostra analisi può essere riassunto in due proposizioni. Da un lato è indubbio che, in una prima fase, non esista una necessaria contrapposizione tra finalità pubbliche e multinazionalizzazione dell'industria a partecipazione statale. Dall'altro, l'espansione produttiva all'estero non può essere considerata come un modo per risolvere i problemi strutturali di un'impresa, ma è piuttosto espressione di capacità esistenti nell'impresa stessa. In altre parole, l'esistenza di una volontà da parte dell'impresa pubblica di internazionalizzarsi non implica necessariamente che questo tipo di espansione sia possibile. D'altra parte tale strategia - se l'azienda è scarsamente competitiva - potrebbe finire col costituire un elemento di freno piuttosto che di sviluppo.

Sulla base di quanto è emerso dal dibattito, si possono individuare tre condizioni giudicate essenziali - sia pure con diversi e, in alcuni casi opposti accenti - perchè la multinazionalizzazione dell'impresa pubblica avvenga con successo.

- 1 E' necessaria una regolamentazione chiara del legame Stato-impresa. Inoltre secondo la maggioranza degli studiosi (ma non c'è accordo generale) il rapporto tra Stato e imprese dovrebbe essere il meno coercitivo possibile. L'impresa dovrebbe avere quindi, la più ampia libertà d'azione.
- 2 Vi è una notevole convergenza - sia pure con diverse sottolineature - nel considerare il management come un fattore cruciale nel determinare l'attività internazionale dell'impresa pubblica. Esiste quindi la necessità di comportamenti manageriali adeguati.
- 3 E' indispensabile che le imprese pubbliche godano di "vantaggi comparati" di qualche natura. Si pone, in altre parole, il problema di una ristrutturazione dell'impresa pubblica tale da sfruttare, nei limiti del possibile, le potenziali economie di scala a livello d'"impresa" (e di "sistema").

Non è facile, con questa chiave di lettura, valutare quanto emerge dall'esperienza recente delle aziende a partecipazione statale del nostro paese. L'unica ipotesi che sembra abbastanza verosimile è che le imprese pubbliche non siano state in grado di acquisire ancora vantaggi comparati sufficienti per un adeguato sviluppo internazionale. Non è invece possibile comprendere in che misura questa situazione - e quella del più accentuato dualismo - possa esser collegata a limiti esistenti nelle capacità manageriali. Non è ugualmente facile valutare se il legame Stato-impresa abbia costituito un effettivo elemento di freno per l'internazionalizzazione dell'impresa pubblica, anche se l'evoluzione del fenomeno nell'ultimo decennio non sembrerebbe dare grande supporto a questa ipotesi.

Resta infine senza risposta il problema, per altro cruciale, del se e del come sia possibile una effettiva compatibilità tra esigenze di internazionalizzazione produttiva e natura pubblica delle imprese, in una fase avanzata del processo di multinazionalizzazione.

## NOTE

1. In queste pagine ci soffermiamo sui problemi relativi all'espansione multinazionale di imprese già pubbliche, non considerando invece i casi di imprese multinazionali che vengono nazionalizzate.

2. La possibilità che l'impresa possa essere aiutata dallo Stato nella sua proiezione internazionale è all'origine dell'accusa mossa a queste imprese di rappresentare dei "concorrenti sleali" (Lamont, 1977; Mazzolini, 1980). Vari autori a questo riguardo, tuttavia, sottolineano che specialmente nei settori a tecnologia avanzata è molto frequente che anche le imprese private vengano aiutate dallo Stato attraverso forme che facilitano la loro espansione internazionale.

3. "L'identità dell'impresa è largamente determinata da una serie di fattori politici: tanto per cominciare le caratteristiche del suo potere di tutela (azionisti, casa-madre, banchieri); poi la personalità dei dirigenti dell'impresa; la strategia che essa mette in opera .... L'identità dell'impresa è ugualmente determinata da fattori strutturali, particolarmente la struttura dell'organizzazione interna, la ripartizione del potere, le regole, procedure e sistemi di gestione" (Anastassopoulos ed. al, 1985, p. 171).

4. La quasi totalità delle ricerche internazionali hanno infatti posto in evidenza lo stretto legame tra attività multinazionale e dimensione d'impresa.

## BIBLIOGRAFIA

Accocella N. (A cura di), Le imprese multinazionali italiane, il Mulino, Bologna 1985.

Accocella N., L'impresa pubblica italiana e la dimensione internazionale: il caso dell'IRI, Giulio Einaudi editore, Torino, 1983.

Aharoni Y., "The state-owned enterprise as a competitor in international markets", Columbia Journal of World Business, Spring 1980.

Amoroso B. & Olsen O.J., Lo stato imprenditore, Laterza, Bari 1978.

Anastassopoulos J.P., Blanc G., Dussauge P., Les multinationales publiques, in Cotta A. & Ghertman M., (eds), Les multinationales en mutations, Puf, Paris, 1983, pp. 161-193.

Dunning J.H., International Production and the Multinational Enterprise, George Allen & Unwin, London, 1981.

Falomi S., Internazionalità, in Ceep, Risanamento e riordino delle partecipazioni statali, Franco Angeli, Milano, 1986.

Kojima K., Direct foreign investment. A Japanese model of international business operations, Croom Helm, London, 1978.

Kumar K., and McLeod, M.G., Multinationals from developing countries, Lexington Books, 1981.

Lamont D.F., Foreign state enterprise, a threat to American business, Basic Books, 1977.

Mazzolini R., "Are state owned enterprise unfair competitions?" California Management Review, Winter, 1980.

Momigliano F., e Balcer G., Nuove tendenze nei processi di internazionalizzazione: recenti sviluppi del dibattito sulla differenziazione dei modelli di comportamento delle imprese multinazionali e su vecchie e "nuove forme" di coinvolgimento estero delle imprese, in Ospri, Internazionalizzazione dell'industria: nuove forme e problemi aperti, Franco Angeli, Milano, 1984.

Stopford B., Dunnigan J., and Haberich K., Directory of the largest multinational corporations, Sijthoffand Noordhoff international Publishing Co.

Swenderborg B., The multinational operations of Swedish firms: an analysis of determinants and effects, Stockholm: Almqvist & Wiksell International, 1979.

Veron R., and Aharoni Y. (eds), State-owned enterprise in the Western Economies, Croom Helm, Londra, 1981.

Walters K.D., et Monsen R.J., "State-owned business abroad: new competitive threat", Harvard Business Review, Mars-Avril, 1979.

Tavola 1

L'importanza delle imprese pubbliche nel processo di multinazionalizzazione dell'economia italiana: quote delle imprese pubbliche sul totale dell'industria manifatturiera

	1981	Variazioni 1974-81
investimenti diretti	9.1	- 1.7
fatturato estero	7.1	+ 1.0
fatturato in Italia (a)	9.5	---
fatturato in Italia (b)	14.2	---
occupazione all'estero	8.9	+ 1.8
occupazione in Italia (a)	10.4	+ 1.0
occupazione in Italia (b)	16.9	---

(a) imprese con oltre 20 addetti

(b) imprese con oltre 200 addetti

Fonti: Indagine Iai; Istat, Fatturato, prodotto lordo e investimenti delle imprese industriali, commerciali, dei trasporti e comunicazione, vari anni.

Tavola 2

Il coinvolgimento estero delle imprese pubbliche

	1981		variazioni 1974-1981	
	A	B	A	B
Fe+X/Ft				
imprese pubbliche	50.3	58.6	-15.8	+28.5
imprese private	76.0	88.0	+ 8.2	+21.1
grandi imprese estere	57.0	-	-	-
Fe/Fe +X				
imprese pubbliche	25.0	-	+ 7.1	+ 0.6
imprese private	54.4	-	- 0.8	+ 0.4
grandi imprese estere	71.0	-	-	-

A= dati ponderati

B= " non ponderati

C= " " " e relativi solo alle imprese che avevano investimenti diretti già nel 1974

Fe= fatturato delle consociate estere

Ft= " delle case madri in Italia

X= esportazioni dalle case madri

Fonte: Indagine Iai

Tavola 3

Investimenti diretti all'estero delle imprese italiane, per aree geografiche. (industria manifatturiera)

Aree	1981	imprese pubbliche	imprese private	
		variazione 1974-81	1981	variazione 1974-81
PS	18.9	+ 1.0	43.4	+21.5
PMS (a)	15.1	+11.0	14.1	-10.3
PVS	66.0	-12.0	42.5	-11.2

(a) Grecia, Irlanda, Malta, Jugoslavia, Portogallo, Spagna, Turchia.

Fonte: Indagine Iai.

Tavola 4

Gli accordi delle grandi imprese in alcuni settori ad alta tecnologia (a)

	Usa	Giap.	Cee	Italia	It. pubbliche
n. grandi imprese (b)	87	23	41	9	3
n. imprese con almeno un accordo	57	20	32	8	3
n. accordi	408	150	302	138	56
% delle imprese che fanno accordi	65.8	87.0	82.1	88.9	100.0
n. medio di accordi per impresa	4.68	6.52	7.36	17.2	18.7

(a) elettronica, informatica, aereospaziale, strumentazione scientifica, farmaceutica.

(b) grandi imprese classificate nella lista Fortune.

Fonte: Indagine F.O.R.

Tavola 5

Accordi delle imprese italiane suddivisi per area di appartenenza  
dell'altra impresa

percentuali

	Imprese private	Imprese pubbliche
Italia-Usa	60.0	46.5
Italia-UK	12.2	8.9
Italia-Giappone	9.8	7.1
Italia-Altri europei	9.6	23.2
Italia-Italia	6.0	14.3
Italia-Altri	2.4	-
	-----	-----
	100.0	100.0

Fonte: Indagine F.O.R.

Tavola 6

Accordi delle imprese italiane in base alla motivazione generale  
percentuali

	Imprese private	Imprese pubbliche
Trasferimento tecnologico	25.6	7.1
Integrazione R & S	18.7	37.5
Integrazione produttiva	10.1	14.3
Accordo di fornitura	6.1	5.4
Distribuzione e Marketing	34.6	23.2
Altro	4.9	12.5
	-----	-----
	100.0	100.0

Fonte: Indagine F.O.R.

Sommario del Documento

Nome Docum. : IAI8606 / Edizione: .010 Protetto: No (Si o No)  
 Autore : SANNA/SCHIATTARELLA  
 Titolo : L' INTERNAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA PUB  
 Commenti : BLICA CONV. INTERSIND (DEFINITIVO)  
 Linee/Pagina : 54  
 Totale Pagine: 17  
 Impaginazione: 01 (N.ro minimo di righe/paragrafo)  
 Troncamento : 05 (N.ro spazi permessi a fine riga).  
  
 Corpo Caratt.: 2 (Caratt. per pollice: 1=10, 2=12, 3=15)  
 Allin. Destro: No (Si o No)  
 Tipo Caratt. : 001 (1=non-proporzionale)

Funzione:	Data:	Ora:	Operatore:	Volume:
Creazione	86/05/21	15:27	DOCIAI	IAI1
Revisione	86/08/26	12:32	ALIBONI	IAI1
Stampa	86/08/26	12:33	ALIBONI	
Archiviaz.	86/06/24	16:34	DOCIAI	IAI1