

PROCESSI E POLITICHE PER L'INTERNAZIONALIZZAZIONE DEL SISTEMA ITALIA

**A CURA DI
PAOLO GUERRIERI**

La pubblicazione del presente volume è stata realizzata grazie al sostegno della Compagnia di San Paolo

Autori

Raffaele Farella	<i>Istituto Affari Internazionali, Roma</i>
Andrea Forti	<i>Istituto per la ricerca sociale, Milano</i>
Paolo Guerrieri	<i>Università di Roma "La Sapienza", Istituto Affari Internazionali, Roma</i>
Simona Iammarino	<i>Università di Roma "La Sapienza", Istituto Affari Internazionali, Roma</i>
Lelio Iapadre	<i>Università dell'Aquila</i>
Gianfranco Viesti	<i>Università di Bari</i>



IAI Quaderni

Direzione: Roberto Aliboni

Segreteria di redazione: Sandra Passariello

Tipografia Città Nuova della P.A.M.O.M., Via S. Romano in Garfagnana, 23 - 00148 Roma - tel. 066530467

Indice

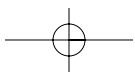
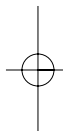
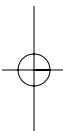
1. L'internazionalizzazione del sistema-Italia, di <i>Paolo Guerrieri</i>	5
---	---

PARTE PRIMA: IL SISTEMA ITALIA

2. La collocazione internazionale dell'economia italiana: commercio e produzione, di <i>Lelio Iapadre e Simona Iammarino</i>	15
3. La dinamica della specializzazione internazionale delle regioni del Mezzogiorno: tra persistenza e cambiamento, di <i>Paolo Guerrieri e Simona Iammarino</i>	47

PARTE SECONDA: LA DIMENSIONE TERRITORIALE

4. Distretti industriali e politiche per i distretti industriali in Italia, di <i>Andrea Forti e Gianfranco Viesti</i>	73
5. Le politiche locali a sostegno dell'internazionalizzazione, tra strategie multilivello ed esigenze di coordinamento unitario, di <i>Raffaele Farella</i>	101
Lista degli acronimi	121
Bibliografia	123



1. L'internazionalizzazione del sistema-Italia

Paolo Guerrieri

L'attuale fase di competizione globale sta determinando una più accesa competizione tra imprese, ma anche una più intensa concorrenza tra sistemi territoriali nazionali-regionali, che competono sul fronte delle localizzazioni produttive e dei servizi, con riguardo alle diverse capacità di attrarre tali localizzazioni.

In questo confronto tutti i maggiori Paesi utilizzano oggi una gamma sempre più variegata di politiche e strumenti per la promozione della presenza internazionale delle loro imprese e dei singoli sistemi territoriali. Forti e significativi cambiamenti sono così in atto nelle loro politiche di internazionalizzazione, con il passaggio da politiche a carattere mercantile più tradizionale, a politiche volte a promuovere la presenza internazionale di imprese e territori allo stesso tempo.

Il sostegno pubblico all'internazionalizzazione appare sempre più improntato, oltre che a misure di tipo finanziario, all'erogazione di servizi reali ad alto standard qualitativo, con una gestione articolata delle informazioni ed un adattamento continuo degli strumenti di intervento alle esigenze del mercato e della competizione internazionale.

Anche l'Italia, ovviamente, è interessata ed è parte di questo ampio contesto di cambiamenti dell'economia globale. I processi di internazionalizzazione delle imprese italiane sono aumentati nel periodo più recente, ma la distanza da colmare, rispetto agli altri maggiori partner europei, resta elevata, soprattutto per le nostre piccole e medie imprese. Forti ritardi persistono altresì nella capacità del nostro paese di attrarre investimenti esteri. Ancora, c'è la perdita di quote di mercato accusata in questi ultimi anni.

A questo riguardo è diffusa la convinzione che l'economia italiana sia entrata da qualche anno in una delicata fase di transizione che appare caratterizzata, soprattutto, da un preoccupante deterioramento della capacità di competere a livello internazionale della nostra industria. Una fragilità che è esplosa, non a caso, nella seconda parte degli anni novanta allorché si sono manifestati cambiamenti di vasta portata nel modo di produrre e distribuire la ricchezza a livello mondiale. Con l'introduzione di: nuovi beni e servizi prodotti; rinnovati processi produttivi per realizzarli; una nuova organizzazione delle imprese, sempre più proiettate, nell'ambito di diffusi sistemi a rete (*networks*), su mercati sempre più vasti.

Di fronte a queste nuove modalità della competizione internazionale le nostre imprese e, più in generale, la nostra economia hanno manifestato una scarsa propensione al cambiamento, per intensità e qualità, con il rischio crescente di finire al margine in campo europeo e globale.

Le cause di tutto ciò sono ovviamente molteplici; sono state a lungo dibattute, e, com'è noto, risalgono indietro nel tempo. Per restare nell'ambito economico, esse si possono riassumere in due grandi insiemi: il primo chiama in causa le fragilità delle nostre imprese e della struttura industriale italiana nel suo complesso, troppo appiattita sulle piccole e piccolissime unità. Per quanto dinamica e flessibile, la micro impresa penalizza la capacità di innovazione complessiva del capitalismo italiano, soprattutto in termini di specializzazioni produttive: siamo assenti di fatto da pressoché tutti i settori più dinamici ed innovativi, e la presenza all'estero del nostro sistema produttivo resta debole ed è comunque sottodimensionata.

Paolo Guerrieri

Il secondo insieme investe le cosiddette "esternalità di sistema" e le assai note arretratezze del sistema economico italiano in materia di infrastrutture, procedure amministrative, disconomie esterne presenti nel settore pubblico. Va, poi, notato che i due insiemi di fattori interagiscono e sommano i loro effetti negativi, generando penalizzazioni che, a differenza del passato, non possono essere più compensate dalle ricorrenti svalutazioni.

Per invertire tali tendenze sarebbero necessarie nuove efficaci strategie d'impresa ed adeguati processi di aggiustamento del nostro paese al mutato contesto tecnologico che si sta affermando a livello internazionale. Si tratta, soprattutto, di rimuovere le inerzie ed ostacoli del vecchio assetto istituzionale e di mercato ed assicurare le esternalità di contesto, le infrastrutture tecniche e sociali necessarie alla crescita di un sistema economico che deve fare della conoscenza il proprio fattore produttivo primario ("Società dell'informazione"). Tutto ciò riguarda innanzi tutto le imprese e le loro strategie, ovviamente. Ma anche i contesti territoriali in cui operano, e quindi le politiche economiche d'indirizzo e d'intervento nelle loro varie modalità e contenuti.

1. L'internazionalizzazione negli anni novanta

Gli anni novanta sono stati caratterizzati nella fase iniziale da una sostenuta espansione della presenza commerciale all'estero delle imprese italiane aiutata, in larga misura, dal forte deprezzamento della nostra moneta in seguito alla crisi dello Sme. La svalutazione servì a ridare slancio alle imprese dei settori che rappresentano i tradizionali punti di forza della specializzazione dell'apparato produttivo italiano (beni di consumo moda-casa e beni della meccanica strumentale), con fenomeni diffusi di *up-grading* tecnologico, produttivo ed organizzativo. In questi comparti, predominanti, com'è noto, sono le imprese di piccole-medie dimensioni, con elevata propensione all'introduzione di innovazioni incrementali di processo e fortemente concentrate a livello territoriale nel centro-nord-est dell'Italia. Anche grazie al ristagno della domanda interna le esportazioni di questi settori hanno prodotto nella prima parte degli anni novanta elevati avanzi della bilancia commerciale, situandoci a livello mondiale nella graduatoria dei paesi a più elevato surplus commerciale subito dopo il Giappone.

Ma al di là di tali risultati positivi, la collocazione internazionale delle nostre imprese, vista nel suo complesso, ha rivelato anche in questa fase una serie di pesanti ombre oltre che le luci prima ricordate. Ne sono uscite rafforzate, in primo luogo, tutte le peculiarità, assai note, del modello di specializzazione produttivo-tecnologica del sistema-Italia e delle sue modalità d'inserimento internazionale: punti di forza concentrati nei settori dei beni di consumo tradizionali (tessile-abbigliamento, calzature, mobilio) e della meccanica strumentale (macchine utensili ed industriali per produrli) a forte diversificazione d'offerta, con predominanza della piccola e media impresa; punti di debolezza accorpati sia nei settori ove predominano le imprese di grandi dimensioni e forti sono le economie di scala, sia nei settori in cui il contenuto tecnologico e le spese di Ricerca-Sviluppo sono relativamente più elevate. E qui basti ricordare la crisi di settori ad elevate economie di scala ed intensità di ricerca, quali la chimica, la farmaceutica, i nuovi materiali, l'aerospazio, l'elettronica. In tutti questi casi è legittimo parlare di un diffuso impoverimento della base industriale italiana, che ha pesato negativamente negli anni successivi sulla efficienza e capacità di crescita dell'intero apparato produttivo.

La svalutazione della lira dei primi anni novanta non ha certo rimosso, né da sola sarebbe stata in grado di rimuovere, tali debolezze strutturali ereditate dal passato. Il caso del Mezzogiorno è emblematico: da una parte sono aumentate le esportazioni nella seconda parte

degli anni novanta e la struttura esportativa del Sud si è modificata con significative limitate convergenze verso i modelli di esportazione del Nord d'Italia; dall'altra sono emerse in misura crescente disomogeneità e divaricazioni all'interno dello stesso Mezzogiorno.

Le fragilità sopra richiamate si sono riflesse in un inserimento delle nostre imprese sui mercati internazionali, soprattutto le piccole e medie, ancora fortemente basato sull'esportazione di beni e poco sostenuto da una reale e diffusa internazionalizzazione delle strutture produttive e commerciali. Il grado di internazionalizzazione complessivo del nostro sistema produttivo, nonostante i progressi registrati nella prima parte degli anni novanta, è rimasto molto basso, in particolare rispetto ai nostri maggiori concorrenti europei. Anche gli investimenti diretti esteri (Ide), nonostante una loro relativa crescita nella prima parte degli anni novanta e nell'ultima parte del decennio, hanno continuato a registrare dinamiche deludenti relativamente agli altri partner avanzati, soprattutto nella capacità di attrazione degli Ide in Italia.

2. Il processo di internazionalizzazione nella fase dell'euro

Nel periodo più recente, ovvero negli ultimi tre anni (2000-2002), marcati dall'introduzione dell'euro e dal prolungato rallentamento dell'economia mondiale, l'economia italiana appare sempre più immersa, come già rilevato, in una delicata fase di transizione, in cui a fronte di un risanamento profondo dal punto di vista finanziario fa riscontro una capacità competitiva a livello internazionale molto fragile ed in via di deterioramento. Una fragilità che ha caratteristiche micro-strutturali e che sono messe in risalto soprattutto dalle nuove sfide provenienti dai mutamenti in atto nell'economia globale.

Il carattere radicale di tali mutamenti è un fatto noto. Altrettanto evidente è che questi mutamenti presentano allo stesso tempo carattere tecnologico, e quindi di avanzamento tecnico-produttivo, ma anche – e direi soprattutto – profonde innovatività organizzative, nei modi di produrre e lavorare. In altri termini, grazie alle nuove tecnologie della comunicazione e dell'informazione ed ai loro effetti pervasivi si offrono oggi ampie opportunità per un rinnovamento-ristrutturazione dell'intero sistema economico di tutti i paesi più avanzati. Stanno così cambiando – o sono destinati a cambiare – i beni e servizi prodotti, i processi produttivi per realizzarli, il modo di essere e funzionare delle imprese, oltre che i rapporti tra queste ultime, sempre più proiettati, nell'ambito di *networks* diffusi, verso nuovi mercati e nuove grandi aree geo-economiche.

I processi di internazionalizzazione, di imprese e sistemi economici – che hanno subito una netta accelerazione in questi anni – vanno oggi letti in questo più ampio contesto di mutamenti. Essi fanno parte integrante di una ristrutturazione-riconversione in atto che è destinata a cambiare in profondità – di qui a cinque-dieci anni – le posizioni relative dei vari sistemi produttivi ovvero dei vari sistemi-paese nella divisione internazionale del lavoro.

Rispetto a tutto ciò si può dire – per sintetizzare al massimo – che il nostro paese presenta tuttora una scarsa propensione al cambiamento e all'adattamento, sia per intensità che per qualità. Il dato più significativo di questo mancato positivo aggiustamento è rappresentato dalla marcata riduzione della quota italiana di partecipazione alle esportazioni mondiali, che si manifesta nella seconda metà degli anni novanta ed è ampiamente citata e analizzata in altri contributi di questo Quaderno. Rispetto ai livelli della metà degli anni novanta la quota italiana sulle esportazioni mondiali – se misurata a prezzi correnti – ha accusato una diminuzione di circa un punto percentuale, dal 4,6 per cento del 1995 al 3,7 per cento del 2001. Il calo della quota si è verificato sia nei confronti dei nuovi paesi emergenti del sud-est asiatico e del-

Paolo Guerrieri

l'est Europa, sia dei nostri principali partner europei e nordamericani.

Certo si manifestano in questi ultimi anni anche tendenze e segnali di evoluzione positiva, con 'punte di eccellenza' nel campo delle *performances* internazionali, in termini di aumento delle imprese esportatrici stabili e del numero medio di mercati su cui insistono. Ma il dato complessivo resta negativo. Per rimanere ai processi di internazionalizzazione si può mettere in rilievo, ad esempio, come gli investimenti all'estero delle imprese italiane siano aumentati nel periodo più recente, ad opera inizialmente di pochi grandi gruppi, poi anche di medie e piccole imprese, configurando per l'Italia un caso di "inseguimento multinazionale". Ma la distanza da colmare, rispetto agli altri maggiori partner europei, resta elevata, soprattutto per le nostre piccole e medie imprese. All'inizio del duemila pur essendo il settimo esportatore mondiale di merci, l'Italia figurava in quindicesima posizione come investitore all'estero, preceduto da molti paesi con un peso economico internazionale assai minore del nostro. Forti ritardi persistono altresì nella capacità del nostro paese di attrarre investimenti esteri, visto che anche in questo caso l'Italia figura addirittura in ventiduesima posizione, sempre all'inizio del duemila, come paese di destinazione degli Ide.

Non è difficile leggere dietro questo secco arretramento tutte le difficoltà intervenute per le nostre imprese esportatrici con la fine del deprezzamento della lira, che a partire dalla seconda metà degli anni novanta e fino all'inizio del duemila registra un apprezzamento, prima, ed una stabilizzazione, poi, della propria quotazione rispetto alle altre valute europee. Come non è difficile leggersi il peso delle anomalie strutturali che caratterizzano da tempo l'industria manifatturiera italiana rispetto al resto d'Europa.

3. Le debolezze nella collocazione internazionale dell'Italia

Le anomalie-debolezze che tuttora contraddistinguono il sistema produttivo italiano da quelli degli altri paesi avanzati sono innanzi tutto rappresentate da una ridottissima presenza di grandi imprese, una elevatissima presenza di piccole e piccolissime imprese ed una marginale presenza di imprese di media dimensione. Ancora, la struttura produttiva è fortemente incentrata su settori tradizionali e scarsamente dinamici, dal punto di vista tecnologico e della domanda mondiale. Sono in effetti le diffuse debolezze e le vistose fragilità del modello di specializzazione internazionale dell'Italia a destare oggi le maggiori preoccupazioni.

Si è già sottolineato come l'industria italiana risulti, a differenza degli altri maggiori paesi concorrenti europei, fortemente despecializzata in quasi tutti i settori ad alta tecnologia ed economie di scala (chimica, farmaceutica, informatica, elettronica di consumo, mezzi di trasporto), caratterizzati da diversi anni da tassi di crescita della domanda mondiale assai più elevati della media. È una despecializzazione che chiama in causa le fragilità tecnologiche e organizzative della struttura industriale italiana, emerse con forza in quest'ultimo decennio e che hanno portato alla pressoché totale scomparsa delle grandi imprese manifatturiere private e all'uscita del nostro paese da molti settori oligopolistici di punta, veri e propri motori tecnologici delle ristrutturazioni globali in atto.

In passato, negli anni cinquanta e sessanta, nella fase del miracolo economico e del processo di modernizzazione del paese, le grandi imprese (private e pubbliche) italiane avevano svolto un ruolo fondamentale, introducendo i nuovi processi produttivi e prodotti che hanno radicalmente trasformato gli stili di vita e di consumo dell'intera popolazione italiana. La proprietà ed il controllo di molti gruppi privati erano nelle mani di poche grandi famiglie, le stesse – il più delle volte – che li avevano fondati ed avviati all'inizio del secolo.

Nei successivi due decenni il sistema delle grandi imprese italiane, tuttavia, si è dimo-

strato incapace di continuare a sviluppare – nella misura ed intensità richieste – le ristrutturazioni produttive ed organizzative imposte a tutte le economie avanzate, dall'accelerazione del cambiamento tecnologico e dell'integrazione dei mercati internazionali. I grandi gruppi pubblici hanno conosciuto così una lenta ma inesorabile crisi, mentre nell'area del capitalismo familiare privato si è arrivati all'edificazione di un sistema di stretto controllo e regolazione del potere economico, basato su pochi grandi attori. Di qui il declinante ruolo di molte grandi imprese italiane, particolarmente in quei settori che – come si è detto – rappresentano, per dinamismo tecnologico e innovativo, il "cuore" dell'oligopolio industriale internazionale.

Molto forte, viceversa, è la presenza dell'industria italiana nei settori più tradizionali, ad impiego relativamente più intensivo di manodopera e/o basso-medio valore aggiunto, dominati dalle piccole e medie imprese (abbigliamento, pelle-calzature, mobilio, plastica, prodotti di metallo, marmi piastrelle, macchinari industriali). Sono stati giustamente sottolineati in questi anni i "circoli virtuosi" che hanno interessato questa parte più dinamica del nostro apparato produttivo – soprattutto la realtà distrettuale – e che hanno dato origine alle positive *performance* commerciali degli ultimi due decenni. Ma altrettanto importante è ricordare i limiti che hanno caratterizzato e caratterizzano queste dinamiche seppur positive. Limiti, peraltro, assai noti perché al centro di un vasto ed intenso dibattito, e che vorrei qui solo brevemente richiamare sottolineando:

- i processi innovativi inadeguati delle nostre piccole imprese, che assumono per lo più carattere incrementale e sono rappresentati prevalentemente da innovazioni di processo incorporate nei beni capitali;
- le diffuse fragilità dal punto di vista organizzativo e finanziario in molte delle piccole e medie imprese operanti nei settori più dinamici;
- la predominanza ai fini della competitività dei fattori di costo-prezzo, quali in primo luogo quello del lavoro, rispetto a "fattori non di prezzo" quali la capacità organizzativo-innovativa;
- il perdurante precario inserimento sui mercati internazionali delle nostre imprese, largamente basato sulla mera esportazione di beni e poco sostenuto da una più avanzata internazionalizzazione delle strutture produttive e commerciali.

Tutto ciò potrebbe portare, sul fronte della proiezione internazionale della nostra economia ed in un'ottica di medio-lungo periodo, ad un pericoloso ripiegamento del paese su strategie d'internazionalizzazione tradizionali, troppo mercantili, non in grado di cogliere le nuove opportunità offerte dal mercato globale. Se si ritiene, com'è giusto fare nella fase di competizione globale in corso, che l'internazionalizzazione sia fonte ed opportunità di acquisizione di nuovi vantaggi competitivi, allora tale rischio non può non destare preoccupazione. Soprattutto, se si tiene conto delle sfide competitive che le imprese e gli stessi sistemi devono affrontare nella penetrazione dei mercati e nell'attrazione dei flussi di investimenti esteri.

4. Il rilancio dell'internazionalizzazione e il ruolo del sistema-paese

Va comunque sottolineato che un rilancio della crescita multinazionale della nostra economia, unitamente ad un significativo rafforzamento della competitività del sistema produttivo italiano, potrà verificarsi solo modificando in profondo l'attuale composizione del nostro modello di specializzazione internazionale e le peculiarità negative che tuttora lo caratterizzano rispetto al resto dell'Europa.

In tale prospettiva oltre a politiche di maggiore apertura e stimolo ai processi di internazionalizzazione va ribadita la necessità di riforme strutturali – in larga parte assai note – e di

Paolo Guerrieri

un grande sforzo collettivo per elevare le capacità innovative e di conoscenza delle nostre imprese e del sistema produttivo nel suo complesso. A questo riguardo, occorrerà sia rimuovere alcuni dei vincoli esistenti alla crescita dimensionale delle imprese italiane e alla base del 'nazionalismo' del sistema produttivo italiano; sia puntare sul nutrito insieme di medie imprese ed imprenditori che hanno raggiunto in questi anni importanti livelli di fatturato, sfruttando soluzioni nuove dal punto di vista organizzativo e manageriale. Queste ultime potrebbero diventare un fondamentale volano per il rilancio della crescita e dell'internazionalizzazione della nostra economia nel medio periodo.

Lo sforzo in tema di innovazione è tanto più necessario se si pensa, guardando al medio periodo, al ruolo chiave che le nuove tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione stanno assumendo, in tutti i paesi avanzati, nella costruzione della nuova economia basata sulla produzione e lo scambio di conoscenze (*Information Society*). Nuove opportunità si aprono per molte imprese, anche di piccole dimensioni, e paesi "in ritardo", come l'Italia per un nuovo *catching-up* competitivo, con rinnovati spazi per ampie ristrutturazioni-riconversioni in importanti settori ed attività, fino alla possibilità di un vero e proprio *upgrading* tecnologico del sistema economico-produttivo in direzione di nuove tecniche, competenze, infrastrutture. In particolare ciò richiederà favorire ed incentivare con strategie adeguate di medio periodo la ristrutturazione-internazionalizzazione dei nostri sistemi territoriali d'impresa, ovvero dei distretti formati da piccole e medie imprese.

Ma alla luce di quanto finora emerso è evidente la necessità di un grande sforzo complessivo per accrescere il grado di internazionalizzazione del nostro sistema produttivo nel suo insieme. Ciò significa agire in due direzioni: una maggiore e più qualificata presenza internazionale delle nostre imprese; una più intensa e diversa presenza di investimenti e localizzazioni esteri sul nostro territorio.

Questo necessario auspicato rilancio dell'internazionalizzazione dipenderà ovviamente, in primo luogo, dallo sforzo e dall'impegno delle nostre imprese e delle nostre banche, ovvero dalla loro capacità di incrementare significativamente gli investimenti esteri e sviluppare adeguate strategie di internazionalizzazione.

Ma non basterà. Sarà anche necessario un adeguato contesto di riferimento, ovvero quell'insieme di politiche e strumenti che hanno la finalità di soddisfare le complesse esigenze dei processi di internazionalizzazione delle imprese ai diversi livelli. Per poterle utilizzare con piena efficacia – al pari di quanto viene fatto da altri nostri partner europei – ci si dovrà muovere lungo molteplici complementari direzioni, che proviamo ad indicare qui di seguito molto sommariamente.

Si richiede innanzi tutto una saldatura sempre più forte tra politiche commerciali di stampo più tradizionale, orientate a sostenere le esportazioni, e politiche di internazionalizzazione delle imprese, volte a promuovere, sotto varie forme, una loro stabile presenza sui mercati internazionali. Oltre ad un'ulteriore revisione dei meccanismi di sostegno finanziario, è necessario far conoscere meglio e avvicinare tali strumenti alle Pmi, anche attraverso gli Sportelli unici, soprattutto nelle aree più decentrate.

In secondo luogo vanno intensamente sviluppati i servizi reali per l'internazionalizzazione, attraverso un innalzamento del loro standard qualitativo. Sono proprio i servizi reali a giocare un ruolo chiave nella propensione imprenditoriale all'internazionalizzazione delle piccole e medie imprese. Molto resta da fare sia in termini di coordinamento di una molteplicità di enti erogatori che di razionalizzazione-differenziazione dei servizi offerti dagli stessi enti, anche ai fini di un innalzamento del loro standard qualitativo.

Una terza direzione da intraprendere è quella di incoraggiare ed ulteriormente sviluppare

il decentramento funzionale e territoriale nella gestione delle politiche e degli strumenti di sostegno all'internazionalizzazione per un rinnovato radicamento sul territorio. La creazione di sportelli unici decentrati sul territorio, sia per le attività produttive che per l'internazionalizzazione, potrebbe avviare il menzionato processo di facilitazione e riavvicinamento alle realtà locali, spesso tagliate fuori dai circuiti di conoscenza e vicinanza fisica a politiche, enti e strumenti.

Va infine riaffermata la necessità di un centro strategico di programmazione e monitoraggio delle politiche e strumenti d'intervento nel campo dell'internazionalizzazione per evitare il rischio di una eccessiva frammentazione degli stessi interventi. In tale direzione sono state promosse varie riforme a livello macro-istituzionale negli ultimi anni, ma permangono diffuse debolezze nei meccanismi sia di coordinamento sia di elaborazione delle priorità di sistema.

5. Finalità e contenuti della ricerca

Nella prospettiva sopra delineata la disponibilità di analisi e valutazioni articolate ed affidabili sugli andamenti complessivi e sulle politiche adottate nel campo dell'internazionalizzazione del sistema Italia diviene fondamentale per l'assunzione di decisioni e strategie proiettate nel breve e medio periodo.

La presente pubblicazione, che raccoglie i risultati di un progetto di ricerca IAI, vuole offrire un contributo in questa direzione. Nella prima parte, il lavoro ha analizzato le caratteristiche dei processi di internazionalizzazione in corso, sia a livello nazionale (capitolo 2) sia con riferimento all'area meridionale (capitolo 3), mettendo poi a fuoco nella seconda parte le diverse politiche e strumenti utilizzati a livello territoriale (capitolo 4) e locale (capitolo 5) nel campo commerciale, degli investimenti, accordi e della politica per lo sviluppo in generale.

Il primo tema affrontato è stato quello della posizione relativa delle imprese italiane nei principali mercati esteri, vista simultaneamente in termini di esportazioni e attività produttive. I risultati emersi dimostrano che l'indebolimento della posizione italiana riflette in primo luogo le caratteristiche del modello di specializzazione delle esportazioni, i cui vantaggi comparati si concentrano in mercati e settori che sono stati caratterizzati, negli ultimi anni, da una dinamica della domanda inferiore alla media mondiale. L'altro tema affrontato è l'internazionalizzazione delle imprese italiane in un'ottica comparata. A questo riguardo sono state presentate alcune semplici elaborazioni statistiche di dati tratti da una nuova fonte, che consente di comparare le posizioni competitive delle imprese di diversi paesi sui principali mercati Ocse, sulla base di svariati indicatori sulle attività delle affiliate estere. Il ritardo delle imprese italiane nell'internazionalizzazione produttiva viene confermato con grande evidenza. Qualsiasi politica volta a sostenere la posizione internazionale delle imprese italiane dovrà necessariamente tener conto di questo complesso intreccio di relazioni tra commercio estero e attività produttiva multinazionale, che caratterizza oggi l'evoluzione dei mercati.

L'evoluzione della specializzazione commerciale internazionale del Mezzogiorno è oggetto del terzo capitolo. Nonostante il ritardo accumulato nei confronti della crescente integrazione internazionale, il Mezzogiorno ha mostrato in questi anni evidenti segni di trasformazione e differenziazione al suo interno, la cui lettura non è stata affatto univoca ma, al contrario, ha portato a interpretazioni e scenari, tra loro, assai discordanti. Nel capitolo è preso in esame il

Paolo Guerrieri

grado di internazionalizzazione commerciale del Mezzogiorno italiano, sintetizzando andamenti e *performance*, più o meno recenti, delle regioni meridionali, analizzate a livello provinciale. In generale, la significativa differenziazione che ha caratterizzato i percorsi di sviluppo delle regioni meridionali trova un ulteriore riscontro nell'evoluzione dei modelli di specializzazione all'export delle singole province negli anni 1985-2000. Il modello di specializzazione all'export del Mezzogiorno nel suo insieme è cambiato per molti versi nel periodo preso a riferimento: la disaggregazione geografica della nostra analisi ha messo in luce, tuttavia, forti specificità e differenziazioni a livello locale, con un conseguente articolato rapporto tra territorio e competitività. Le differenze nelle *performance* e nelle dinamiche di internazionalizzazione appaiono così riconducibili ad un insieme eterogeneo di fattori che sottolineano la rilevanza della dimensione locale sia a livello micro, con l'influenza esercitata sulla competitività delle imprese, sia a livello macro, con l'impatto sulla *performance* competitiva dell'intera regione.

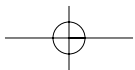
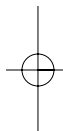
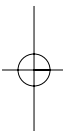
Come già messo in luce in precedenza, il modello di internazionalizzazione dell'industria italiana è significativamente diverso da quello degli altri paesi più avanzati. Tale specializzazione appare – ancora a differenza degli altri grandi industrializzati – persistente nel tempo. La persistenza della specializzazione italiana in settori considerati come *supplier dominated* è da tempo spiegata con processi di apprendimento e di imitazione che hanno luogo in aree geografiche relativamente limitate, all'interno delle quali si generano “economie esterne” di cui le imprese si giovano. In molti casi sono i territori (dato che lì sono radicati molti dei fattori competitivi) più che le singole imprese a competere sui mercati internazionali. Di qui la rilevanza delle politiche per la competitività condotte a livello territoriale e locale. Al di là dell'impressione di una certa confusione di idee manifestata dagli attori distrettuali e dalle loro rappresentanze, manca finora una valutazione meditata (anche comparativa) delle politiche regionali per i distretti e i sistemi locali. È questo il tema affrontato nel quarto e quinto capitolo di questa pubblicazione.

Da un lato si è cercato di rispondere a due interrogativi di fondo: in che misura le politiche in atto valorizzano la nozione originaria di distretto, caratterizzata dalla presenza di esternalità? Come avviene il processo di programmazione, cioè, attraverso che tipo di processo vengono definiti gli obiettivi e le strategie delle politiche distrettuali? Quale sussidiarietà viene effettivamente praticata?

Dall'altro, si è cercato di analizzare con particolare attenzione il tema del decentramento delle politiche per l'internazionalizzazione e del nuovo ruolo assunto dalle istituzioni regionali nel sostegno alla proiezione internazionale dei sistemi economici di riferimento. In particolare sono state tracciate alcune tendenze generali che caratterizzano l'attuale corso delle politiche regionali ed a sostegno dell'internazionalizzazione nei paesi europei ed esaminate più in dettaglio le peculiarità del caso italiano rispetto a tali tendenze.

Sulla base delle indicazioni raccolte sono state altresì sviluppate alcune riflessioni sui problemi e le prospettive aperte dal nuovo assetto policentrico in cui va organizzandosi il sostegno pubblico ai processi di integrazione internazionale e sulla necessità di elaborare adeguate soluzioni volte a perseguire una migliore sincronia nelle linee di politica attivate ai diversi livelli del circuito decisionale e dell'amministrazione pubblica (locale-regionale/nazionale/sovranaazionale).

Parte prima: il sistema Italia



2. La collocazione internazionale dell'economia italiana: commercio e produzione

*Simona Iammarino e Lelio Iapadre**

1. Introduzione

Una volta portato a compimento il processo di convergenza necessario per la sua partecipazione all'integrazione monetaria europea, l'economia italiana ha manifestato con evidenza segnali di affaticamento, legati a problemi strutturali antichi, ma resi più acuti dai cambiamenti del contesto internazionale. Per certi versi si tratta di difficoltà comuni alla maggior parte dei paesi avanzati, in particolare in Europa, che sembrano entrati in uno stadio di sviluppo caratterizzato da ritmi più moderati, anche per ragioni demografiche. Tuttavia l'Italia, da molti punti di vista, appare in condizioni peggiori di quelle dei paesi con i quali viene di solito confrontata. Il tasso di crescita della produzione, ad esempio, si è mantenuto negli ultimi anni quasi sempre al di sotto della media europea, malgrado una discreta espansione della domanda interna.

L'attenzione degli osservatori si è quindi inevitabilmente spostata sui conti con l'estero, alla ricerca dei fattori che possono spiegare il venir meno del contributo positivo alla crescita da parte delle esportazioni nette. Benché la stessa debolezza dell'attività economica continui a mantenere in avanzo il saldo degli scambi di merci, altri indicatori della posizione internazionale del paese mostrano tendenze negative. In particolare, a partire dalla metà degli anni novanta, la quota di esportazioni mondiali realizzata dalle imprese italiane ha subito un marcato declino, scendendo a livelli paragonabili a quelli dell'inizio degli anni ottanta. In stretto collegamento con questa flessione, è apparso evidente il ritardo delle imprese italiane in altri aspetti dell'attività economica internazionale, e in particolare nella capacità di essere presenti direttamente sui mercati con proprie strutture distributive e produttive. Le piccole e medie multinazionali italiane sono cresciute di numero e sono diventate più attive, ma il loro peso complessivo resta inferiore all'importanza del paese nell'economia mondiale. Analoghe considerazioni valgono, come è noto, per gli investimenti diretti che affluiscono in Italia: malgrado qualche segno di miglioramento tra il 1999 e il 2001, il loro valore resta largamente inferiore alle necessità e alle potenzialità del paese.

Questo lavoro prende le mosse dal dibattito appena sintetizzato¹, con l'obiettivo di discutere alcuni punti controversi e di offrire un piccolo contributo empirico originale sulla posizione relativa delle imprese italiane nei principali mercati esteri, vista simultaneamente in termini di esportazioni e attività produttive.

* Gli autori ringraziano Paolo Ferrucci e Paolo Guerrieri per i preziosi suggerimenti ricevuti su una prima stesura di questo lavoro e l'Area Studi, Statistica e Documentazione dell'Istituto Nazionale per il Commercio Estero (Ice) per aver gentilmente messo a disposizione molti dei dati statistici usati nella ricerca.

¹ Tra i lavori più recenti che analizzano da prospettive diverse la posizione internazionale dell'economia italiana si segnalano, nella bibliografia del volume, Becattini (1998); Bugamelli (2001); Bugamelli, Cipollone e Infante (2000); Conti e Menghinello (2000b); De Benedictis e Tamberi (2000); De Nardis e Traù (1999); Ferrari et al. (2002); Galli e Paganetto (2002); Guerrieri e Rossi (2000); Iapadre (2002); Mariotti e Mutinelli (2002); Onida (2002); Quadrio Curzio e Fortis (2000); Quadrio Curzio, Fortis e Galli (2002); Quintieri (2001); Sadun e Traù (2002); Sforzi (2002); Zanetti (2001).

² Cfr. Locarno e Rossi (1994).

Simona Iammarino e Lelio Iapadre

Nel paragrafo 2 sarà presentata una sintesi dei fenomeni principali che hanno caratterizzato la posizione esterna dell'economia italiana negli ultimi anni, seguendo un percorso che parte dai dati aggregati sul saldo corrente e giunge a interrogarsi sulla relazione tra l'andamento della quota di mercato mondiale delle esportazioni italiane e le caratteristiche strutturali del modello di specializzazione internazionale del paese. Sarà sostenuta una tesi secondo la quale è ormai molto difficile capire le tendenze del commercio estero, senza fare riferimento anche alle altre forme di attività internazionale delle imprese.

Purtroppo le fonti statistiche disponibili per seguire gli investimenti diretti esteri e gli altri modi nei quali si manifesta la cosiddetta frammentazione internazionale delle attività produttive sono ancora molto carenti. Tuttavia, qualche progresso è stato realizzato e il paragrafo 3 offrirà un'analisi della posizione delle imprese italiane sui mercati internazionali basata su una nuova banca-dati diffusa recentemente dall'Ocse, che raccoglie informazioni comparabili sulle principali attività delle multinazionali in un numero crescente di paesi.

L'ultimo paragrafo riassumerà le principali conclusioni del lavoro.

2. Saldo corrente, quote di mercato delle esportazioni e modello di specializzazione internazionale dell'economia italiana

Dal punto di vista dell'equilibrio esterno, l'economia italiana ha attraversato due fasi chiaramente distinte nell'ultimo decennio (grafico 1). Il paese era arrivato alla fine del 1992 con un debito estero di dimensioni ragguardevoli, pari a circa il 12% del Pil, frutto dei disavanzi crescenti di conto corrente accumulati a partire dalla metà degli anni ottanta. La crisi dell'estate 1992, con una manovra restrittiva di finanza pubblica senza precedenti e l'uscita della lira dal meccanismo di cambi del Sistema Monetario Europeo, determinò una svolta radicale, aprendo una fase di saldi correnti positivi e crescenti durata fino al 1996. Il guadagno di competitività dei prodotti italiani, consentito dal deprezzamento della lira, contribuì a questa evoluzione in misura inferiore a quanto comunemente ritenuto. Il ruolo più importante nel riequilibrio esterno fu esercitato dalla sfasatura ciclica tra la domanda mondiale, in rapida crescita, e la domanda interna, compressa dagli effetti diretti e indiretti delle politiche fiscali restrittive, adottate prima per fronteggiare la crisi del 1992 e poi per consentire la partecipazione dell'Italia al processo di integrazione monetaria europea². Non a caso nel 1996, anno in cui il Governo Prodi realizzò un'altra manovra di risanamento finanziario molto consistente, il surplus corrente dell'Italia aumentò di circa 20.000 miliardi di lire, raggiungendo il 3,2% del Pil (la percentuale più alta tra tutti i maggiori paesi industriali), malgrado un apprezzamento reale della lira di dimensioni inusitate³.

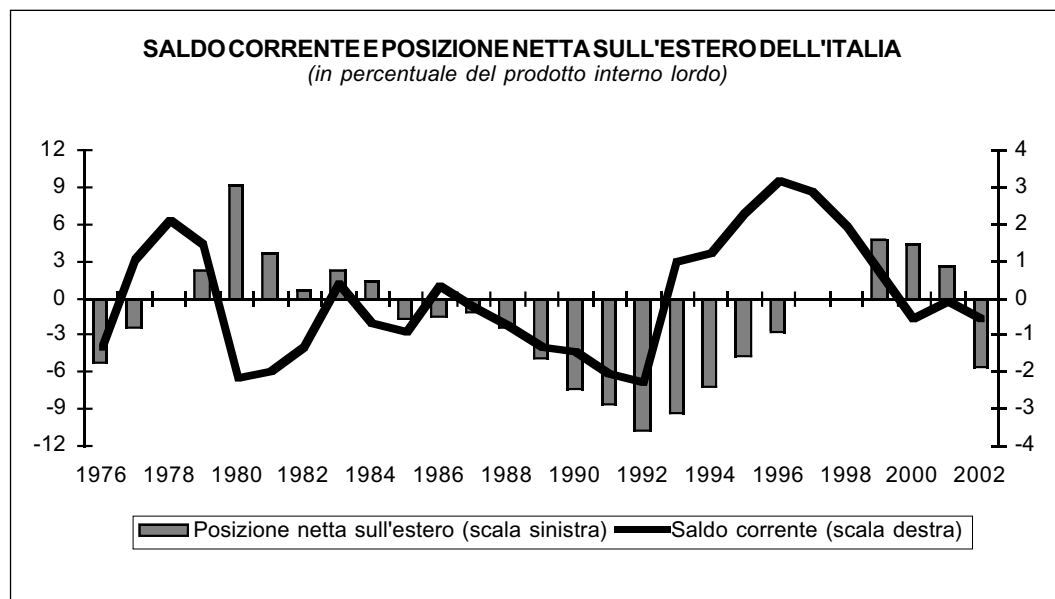
La seconda fase è iniziata nel 1997, con un ridimensionamento progressivo del surplus corrente, dovuto principalmente al rallentamento della domanda mondiale, ed è culminata nel 2000 con la ricomparsa di un lieve disavanzo, anche per effetto dell'accelerazione della crescita in Italia. Negli ultimi due anni, benché il tasso di sviluppo dell'economia italiana sia stato ancora inferiore alla media mondiale, il saldo corrente non è tornato in surplus, mentre la

³ Si potrebbe obiettare che il miglioramento del 1996 fu dovuto anche agli effetti ritardati dei guadagni di competitività accumulati negli anni precedenti, e che a sua volta l'apprezzamento della lira avrebbe esercitato i suoi effetti negativi sul saldo corrente con un certo ritardo, a partire dal 1997. Tuttavia, non è chiaro per quale motivo questi ritardi sarebbero stati così importanti nel 1996-97 e non anche in occasione della svolta precedente, tra il 1992 e il 1993, quando la coincidenza temporale tra il deprezzamento della lira e il miglioramento del saldo corrente fu molto stretta, malgrado le perdite di competitività accumulate negli anni precedenti.

La collocazione internazionale dell'economia italiana: commercio e produzione

posizione netta sull'estero, che aveva recuperato l'equilibrio nel 1997, è scivolata di nuovo su un livello fortemente negativo, anche per effetto della caduta delle quotazioni azionarie, che ha contribuito a deprimere il valore delle attività sull'estero detenute dai residenti in Italia.

Grafico 1 (elaborazioni Ice su dati Banca d'Italia e Istat).



I primi dati sul 2003 mostrano un ulteriore forte deterioramento del saldo corrente, con un disavanzo che ha superato i 9 miliardi di euro nel periodo gennaio-aprile, circa il doppio dei primi quattro mesi del 2002.

A prima vista questa situazione sembra riproporre preoccupazioni su un possibile irrigidimento del vincolo esterno alla crescita, analoghe a quelle che circolavano venti anni fa, quando la bilancia dei pagamenti correnti dell'Italia mostrava dati aggregati assai simili a quelli attuali⁴. È infatti soltanto il forte rallentamento subito dalla crescita negli ultimi anni a mantenere ancora abbastanza contenute le dimensioni del deficit corrente. In prospettiva, se l'economia italiana riuscisse a riprendere slancio, è ragionevole presumere che il problema della bilancia dei pagamenti tornerebbe al centro dell'attenzione.

Tuttavia la composizione del saldo corrente è oggi alquanto diversa da quella dei primi anni ottanta, quando gli scambi di merci facevano registrare disavanzi molto ampi. L'attuale deficit corrente è infatti il risultato di un surplus negli scambi di merci ancora abbastanza consistente, che compensa quasi completamente i passivi dei redditi, in particolare di quelli da capitale, e dei trasferimenti unilaterali, mentre il contributo degli scambi di servizi si è progressivamente indebolito fino a diventare negativo nel 2002.

ti.

Simona Iammarino e Lelio Iapadre

Il fatto che il saldo dei redditi da capitale sia ancora in disavanzo, malgrado la posizione netta sull'estero di paese creditore assunta dall'Italia tra il 1997 e il 2001, si può spiegare con la composizione delle attività e delle passività. Dal lato dei crediti dominano le azioni, mentre i debiti sono costituiti prevalentemente da obbligazioni. I dividendi generati dalle prime sono mediamente inferiori ai rendimenti delle seconde⁵. Nei trasferimenti unilaterali in conto corrente la voce caratterizzata dal deficit più ingente è quella verso l'Unione Europea, dove le uscite per il trasferimento di poste come i dazi, i prelievi agricoli e l'Iva superano le entrate derivanti principalmente dalla sezione di garanzia del Feoga e dal Fondo sociale europeo⁶.

Il deterioramento del saldo dei servizi prolunga una tendenza di fondo prevalsa nell'ultimo decennio. L'Italia, che si caratterizzava negli anni settanta e ottanta per la contrapposizione tra un forte disavanzo nelle merci e un surplus consistente nei servizi, dovuto soprattutto alla componente dei viaggi all'estero, è passata negli anni novanta a una situazione rovesciata, con un saldo normalizzato degli scambi di merci positivo e superiore a quello dei servizi. Si tratta in larga misura di un effetto della progressiva erosione del surplus nei viaggi all'estero, legata principalmente all'evoluzione delle abitudini di turismo degli italiani, sempre più orientate verso mete estere. Ma vi ha concorso anche l'approfondirsi del disavanzo negli scambi di altri settori dei servizi, e in particolare di quelli più legati al cosiddetto terziario avanzato.

Valutato in termini omogenei (*free on board*), il surplus dell'Italia negli scambi di merci aveva toccato un massimo di 43 miliardi di euro nel 1996, pari al 12% dell'interscambio totale (la somma di esportazioni e importazioni). Dopo essere sceso fino a 10 miliardi di euro nel 2000, nel biennio successivo si è assestato a circa 17 miliardi, pari al 3,3% dell'interscambio totale. I dati disponibili sui primi mesi del 2003 mostrano un nuovo forte deterioramento e fanno intravedere la possibilità che l'anno si chiuda con un deficit, per la prima volta dal 1992.

Che la questione del vincolo esterno alla crescita si ponga oggi in termini diversi dal passato è confermato anche da un'altra circostanza, legata al successo dell'integrazione monetaria europea. Almeno per quanto riguarda la componente mercantile (*fob-cif*), infatti, il saldo dell'Italia con gli altri paesi dell'area dell'euro era diventato negativo già nel 1997 e il suo disavanzo si è ampliato negli anni successivi fino a sfiorare i 10 miliardi di euro nel 2002. Viceversa il saldo con i paesi esterni all'area dell'euro, pur ridimensionandosi fino a un minimo di 11 miliardi di euro nel 2000, è rimasto positivo per tutto il periodo considerato e ha ripreso a crescere nell'ultimo biennio, anche se i dati sui primi mesi del 2003 hanno messo in evidenza anche in questo caso un andamento negativo.

Il problema dell'equilibrio esterno appare quindi concentrato nei rapporti con l'area dell'euro, all'interno della quale però i disavanzi assumono ormai un valore non molto diverso da quello che avrebbero tra le regioni di uno stesso paese. Non si pongono problemi di vincolo esterno nel senso tradizionale di una pressione della crescita produttiva sulle riserve ufficiali della banca centrale e sul cambio. Tuttavia il fatto che l'economia italiana si sia collocata da qualche tempo su una china declinante appare con chiarezza considerando che il crescente disavanzo commerciale nei confronti dell'area dell'euro si accompagna a tassi di sviluppo più bassi della media.

⁴ Cfr., tra gli altri, Modiano (1984).

⁵ Banca d'Italia (2001), p. 162.

⁶ I trasferimenti unilaterali pubblici che l'Italia riceve dall'Unione Europea includono anche quelli iscritti nella sezione orientamento del Feoga e nel Fondo di Sviluppo Regionale, che vengono registrati nel conto capitale della bilancia dei pagamenti. Il loro valore è stato comunque negli ultimi anni nettamente infe-

La collocazione internazionale dell'economia italiana: commercio e produzione

Una valutazione più analitica delle tendenze recenti degli scambi con l'estero può essere ottenuta facendo ricorso alle statistiche di contabilità nazionale, che si riferiscono all'insieme dei beni e servizi. Nel primo trimestre del 2003 gli scambi sono apparsi in ripresa rispetto ai livelli molto bassi dello stesso periodo dell'anno precedente, ma la dinamica delle esportazioni (2,3%) è comunque rimasta inferiore a quella delle importazioni (3,6%). Un lieve miglioramento della ragione di scambio è stato più che compensato dall'andamento non favorevole delle quantità relative.

Il deflatore delle importazioni è diminuito di quasi il 2%, riflettendo il rafforzamento dell'euro. Un calo, sia pure di dimensioni più contenute (- 1%), è stato registrato anche dal deflatore delle esportazioni: le imprese italiane, che nel biennio precedente avevano usato i margini creati dall'indebolimento dell'euro soprattutto per aumentare i profitti unitari sulle vendite all'estero, sembrano reagire all'inversione del ciclo valutario con strategie di contenimento dei prezzi.

In termini quantitativi, d'altro canto, mentre le importazioni, pur frenate dalla debolezza della domanda interna, sono aumentate del 5,6%, le esportazioni sono cresciute del 3,2%, facendo probabilmente registrare una nuova flessione della loro quota di mercato. Secondo le stime dell'Ocse, infatti, il volume del commercio mondiale di beni e servizi starebbe salendo di circa il 6% nel 2003.

La posizione competitiva delle esportazioni italiane sembra dunque seguire ancora la tendenza negativa che aveva caratterizzato tutta la seconda metà degli anni novanta. Si tratta in parte di un fenomeno comune ai maggiori paesi sviluppati, che fa riscontro alla progressiva espansione delle quote di mercato mondiale detenute dai paesi emergenti, soprattutto nel comparto manifatturiero. Tuttavia, rispetto al punto massimo toccato nel 1996, l'indebolimento della posizione italiana emerge anche nel confronto con gli altri paesi sviluppati, e in particolare con quelli dell'area dell'euro.

Una parte consistente del cedimento di quota può essere attribuita alla sfavorevole correlazione tra le tendenze strutturali della domanda mondiale e le caratteristiche geografiche e settoriali del modello di specializzazione internazionale dell'industria italiana. In altre parole, dal punto di vista geografico, i luoghi di forza delle esportazioni italiane di manufatti appaiono concentrati in mercati caratterizzati da tassi di crescita relativamente modesti nella seconda metà degli anni novanta, come l'Europa occidentale, il Medio Oriente e l'Africa, mentre la loro posizione relativa è più debole nelle aree relativamente più dinamiche, come l'America e l'Asia. Analogamente, dal punto di vista settoriale, si è ridotta l'incidenza sul commercio mondiale dei prodotti nei quali l'Italia detiene vantaggi comparati (i beni di consumo per la persona e per la casa e anche la meccanica strumentale, a causa del rallentamento degli investimenti), mentre è aumentato il peso di quelli nei quali manifesta debolezze strutturali (i settori a forti economie di scala, come i mezzi di trasporto, e quelli ad alta intensità di ricerca, come i prodotti per l'informatica e le telecomunicazioni).

Secondo una valutazione condotta a livello molto disaggregato, con l'ausilio della tecnica statistica nota come analisi *constant-market-shares* (Cms), questi effetti sfavorevoli di ricomposizione della domanda spiegano quasi per metà il calo di quota registrato complessivamente dalle esportazioni italiane di manufatti tra il 1997 e il 2002 sull'insieme dei principali mercati (tavola 1)⁷. Gli stessi episodi di parziale e temporaneo recupero della quota italiana, registrati nel 1998 e nel 2001, si possono a loro volta attribuire in gran parte ad effetti strutturali di segno favorevole, e in particolare alla flessione del peso dei prodotti per l'informatica e

riore al disavanzo di quelli registrati nel conto corrente.

Simona Iammarino e Lelio Iapadre

Tavola 1

ANALISI "CONSTANT-MARKET-SHARES" DELLE ESPORTAZIONI ITALIANE⁽¹⁾⁽²⁾							
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	1997-2002
Quota di mercato dell'Italia	3,97	4,15	3,81	3,37	3,50	3,44	
variazione assoluta		0,18	-0,34	-0,44	0,13	-0,06	-0,53
Effetto competitività		0,01	-0,14	-0,08	0,01	-0,09	-0,29
Effetto struttura di cui:		0,17	-0,20	-0,36	0,14	0,02	-0,22
<i>merceologica</i>		0,12	-0,10	-0,25	0,11	0,05	-0,08
<i>geografica</i>		0,11	-0,12	-0,14	0,05	-0,02	-0,11
<i>residuale</i>		-0,05	0,02	0,04	-0,03	-0,01	-0,03
Effetto adattamento		0,00	0,00	-0,01	-0,01	0,01	-0,01
ANALISI "CONSTANT-MARKET-SHARES" DELLE ESPORTAZIONI ITALIANE⁽¹⁾⁽²⁾ IN RAPPORTO ALLE ESPORTAZIONI DELL'AREA DELL'EURO							
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	1997-2002
Quota di mercato dell'Italia	12,71	12,44	12,00	11,74	11,60	11,36	
variazione assoluta		-0,27	-0,44	-0,26	-0,14	-0,24	-1,35
Effetto competitività		-0,06	-0,19	0,07	-0,11	-0,21	-0,51
Effetto struttura di cui:		-0,18	-0,23	-0,29	0,02	0,02	-0,66
<i>merceologica</i>		-0,09	-0,23	-0,34	0,03	0,05	-0,58
<i>geografica</i>		-0,06	0,04	0,05	0,03	0,01	0,07
<i>residuale</i>		-0,03	-0,05	0,00	-0,04	-0,04	-0,16
Effetto adattamento		-0,03	-0,02	-0,04	-0,04	-0,05	-0,18
<p>(1) La quota di mercato è calcolata sulle importazioni dei 15 paesi dell'Unione Europea e dei seguenti altri paesi: Brasile, Canada, Cina, Corea del Sud, Giappone, Malaysia, Messico, Russia, Stati Uniti, Svizzera e Taiwan.</p> <p>(2) L'<i>effetto competitività</i> è la media ponderata delle variazioni delle quote elementari: si può ritenere che esso rifletta i mutamenti nei prezzi relativi e negli altri fattori che determinano il successo concorrenziale; l'<i>effetto struttura</i> dipende dal grado di conformità tra la specializzazione geografica e settoriale del paese di cui si analizza la quota e i cambiamenti nella composizione della domanda del mercato in esame, mentre la flessibilità rispetto a tali cambiamenti è misurata dall'<i>effetto adattamento</i>.</p> <p>Fonte: elaborazioni ICE su dati Global Trade Information (GTI)</p>							

per le telecomunicazioni nel commercio internazionale. È interessante inoltre osservare che se il confronto si concentra sui concorrenti dell'area dell'euro, il peso dei fattori di ricomposizione della domanda appare ancora più forte, arrivando a spiegare quasi due terzi della perdita di quota delle esportazioni italiane.

Resta tuttavia da spiegare il residuo: anche scontando il ruolo – spesso sottovalutato – dei mutamenti nella composizione della domanda estera, l'analisi Cms fa emergere comunque

La collocazione internazionale dell'economia italiana: commercio e produzione

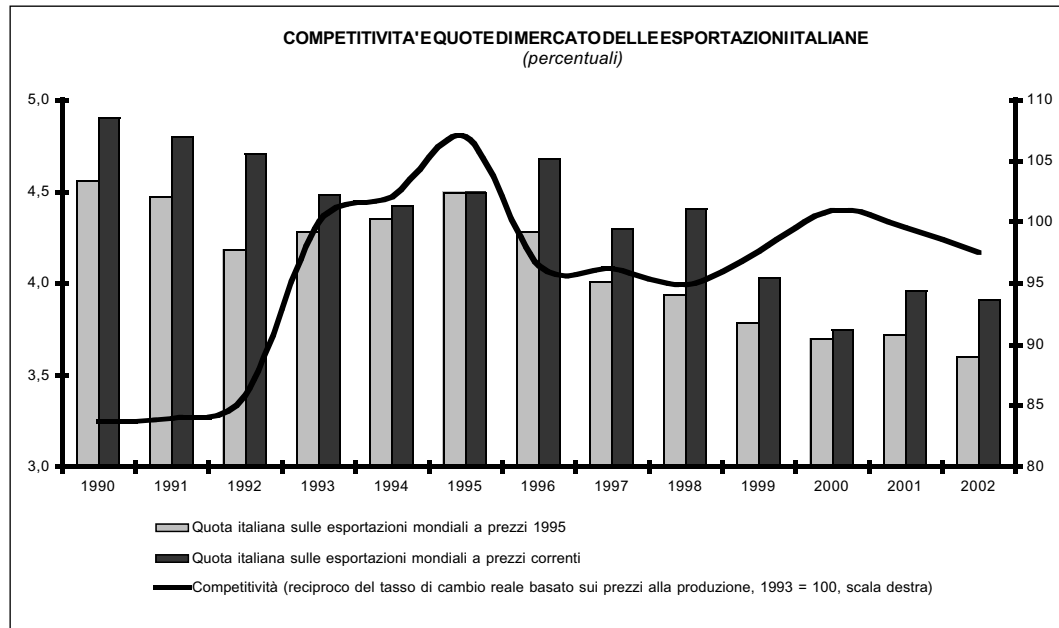
un “effetto competitività” negativo, che è la media ponderata delle variazioni di quota registrate dai prodotti italiani in ciascuno dei segmenti elementari di mercato considerati nell'analisi. La denominazione convenzionale di questo effetto appare tuttavia troppo vaga e potrebbe persino risultare fuorviante. Senza dubbio, l'apprezzamento registrato dalla lira prima della sua confluenza nell'euro ha generato perdite di competitività che hanno condizionato negativamente la posizione delle imprese italiane anche negli anni successivi, dato il ritardo con cui normalmente si manifestano gli effetti di sostituzione generati da forti variazioni dei cambi reali. Il deprezzamento subito dall'euro nei suoi primi due anni di circolazione ha compensato solo in parte tali perdite. Inoltre, all'interno dell'area dell'euro, l'Italia ha mantenuto un sia pur lieve differenziale d'inflazione sfavorevole, che ha continuato ad alimentare l'erosione di competitività⁸.

E tuttavia ricondurre esclusivamente a questi fattori il declino della quota italiana sarebbe un'operazione troppo sbrigativa. Intanto va ricordato che le variazioni dei tassi di cambio reali hanno effetti diversi sulle quote di mercato, a seconda che queste siano misurate in quantità o in valore (grafico 2). Nel primo caso si manifestano rapidamente gli effetti attesi di sostituzione tra fornitori nazionali ed esteri, generati dai mutamenti di competitività dei loro prodotti. Nel secondo caso, invece, le variazioni delle quote di mercato hanno spesso segni contrari a quelli attesi, perché l'impatto nominale delle variazioni dei cambi sui prezzi si rivela più forte dei loro effetti di sostituzione. Ciò accadde ad esempio nel 1993, quando il deprezzamento della lira fece aumentare nettamente la quota italiana sulle esportazioni mondiali, misurata a prezzi costanti, ma non abbastanza da compensare il suo impatto negativo sui prezzi. Il risultato fu un sensibile calo della quota a prezzi correnti, che nemmeno nel biennio successivo riuscì a tornare al livello del 1992, malgrado l'ulteriore indebolimento della lira. Il recupero si completò in realtà nel 1996, ma per ragioni opposte a quelle ipotizzate dal modello basato sulla competitività di prezzo. In quell'anno, infatti, la divaricazione tra le due misure della posizione italiana si ripresentò in modo speculare rispetto al 1993: il forte apprezzamento della lira provocò, come era lecito attendersi, una brusca flessione della quota di mercato delle esportazioni italiane, misurata sulle quantità, che tuttavia non fu sufficiente a impedire un netto aumento di quella misurata sui valori, dilatata dalla crescita dei prezzi relativi. Anche le più modeste oscillazioni registrate recentemente si possono leggere, almeno in parte, secondo lo stesso schema: il deprezzamento dell'euro nel 1999-2000 ha infatti contribuito a deprimere la quota italiana a prezzi correnti, mentre il successivo recupero la ha sostenuta. E considerazioni analoghe potrebbero essere fatte per la relazione tra cambi e quote di mercato in diversi altri paesi.

⁷ Ferrucci e Proietti (2003), tavv. 1-2.

Simona Iammarino e Lelio Iapadre

Grafico 2 (elaborazioni Ice su dati Istat, Banca d'Italia, Fmi, Ocse e Omc).



Da queste difficoltà interpretative si può tentare di uscire concentrando l'attenzione sulla sola quota a prezzi costanti, che al vantaggio di muoversi in modo coerente con le attese teoriche combina l'interesse derivante dalle sue implicazioni dirette per l'andamento della produzione e dell'occupazione. Tuttavia non andrebbe dimenticato che un guadagno di quota in termini quantitativi, ottenuto – come nel 1993 – a spese della quota in valore, implica un arretramento in altri aspetti essenziali della competitività, che si manifestano nella capacità di imporre sui mercati prezzi superiori a quelli dei concorrenti e/o di collocarsi su fasce di produzione più remunerative. Nella misura in cui i prezzi dei concorrenti si muovono concordemente con quelli delle nostre importazioni, la forbice delle quote di mercato tradisce una perdita di ragione di scambio, che danneggia il benessere del paese.

In ogni modo, comunque misurata, la quota italiana sulle esportazioni mondiali ha assunto dopo il 1996 una tendenza discendente, che sembra finora difficile da invertire e che è attribuibile solo in parte alla loro competitività e alle caratteristiche sfavorevoli del modello di specializzazione. Anche i pur rilevanti problemi creati dalle ridotte dimensioni medie delle imprese esportatrici italiane in termini di potere di mercato nei canali distributivi internazionali non appaiono sufficienti a spiegare il fenomeno. Le piccole e medie imprese italiane sono spesso organizzate in sistemi di produzione locale, i distretti industriali, che hanno dimostrato di saper trasformare la loro dimensione ridotta in una fonte di vantaggi competitivi anche sui mercati esteri.

Qualche passo avanti per una migliore comprensione del declino della quota italiana nel commercio mondiale potrebbe forse essere fatto indagando più approfonditamente sulle trasformazioni in corso nella "divisione internazionale del lavoro". Andrebbe esplorata in primo luogo l'ipotesi che dietro la perdita di quota delle esportazioni italiane a vantaggio di quelle di

La collocazione internazionale dell'economia italiana: commercio e produzione

alcuni paesi emergenti si nasconda, in qualche misura, un fenomeno di spostamento all'estero di alcune linee o fasi della produzione, che resterebbero però sotto il controllo più o meno diretto di imprese italiane. In questo caso il successo dei paesi emergenti sui mercati internazionali sarebbe non una manifestazione di debolezza competitiva delle imprese italiane, ma anzi il segnale di una maturazione delle loro strategie di internazionalizzazione. In questa prospettiva – forse troppo ottimistica – anche l'erosione della posizione italiana rispetto all'area dell'euro potrebbe essere vista come una conseguenza del ritardo con cui le imprese italiane hanno imboccato la strada dell'internazionalizzazione produttiva. In altri termini, le quote di mercato delle esportazioni scontrerebbero oggi una parziale sostituzione con investimenti all'estero, che in altri paesi sviluppati si è realizzata in anni precedenti.

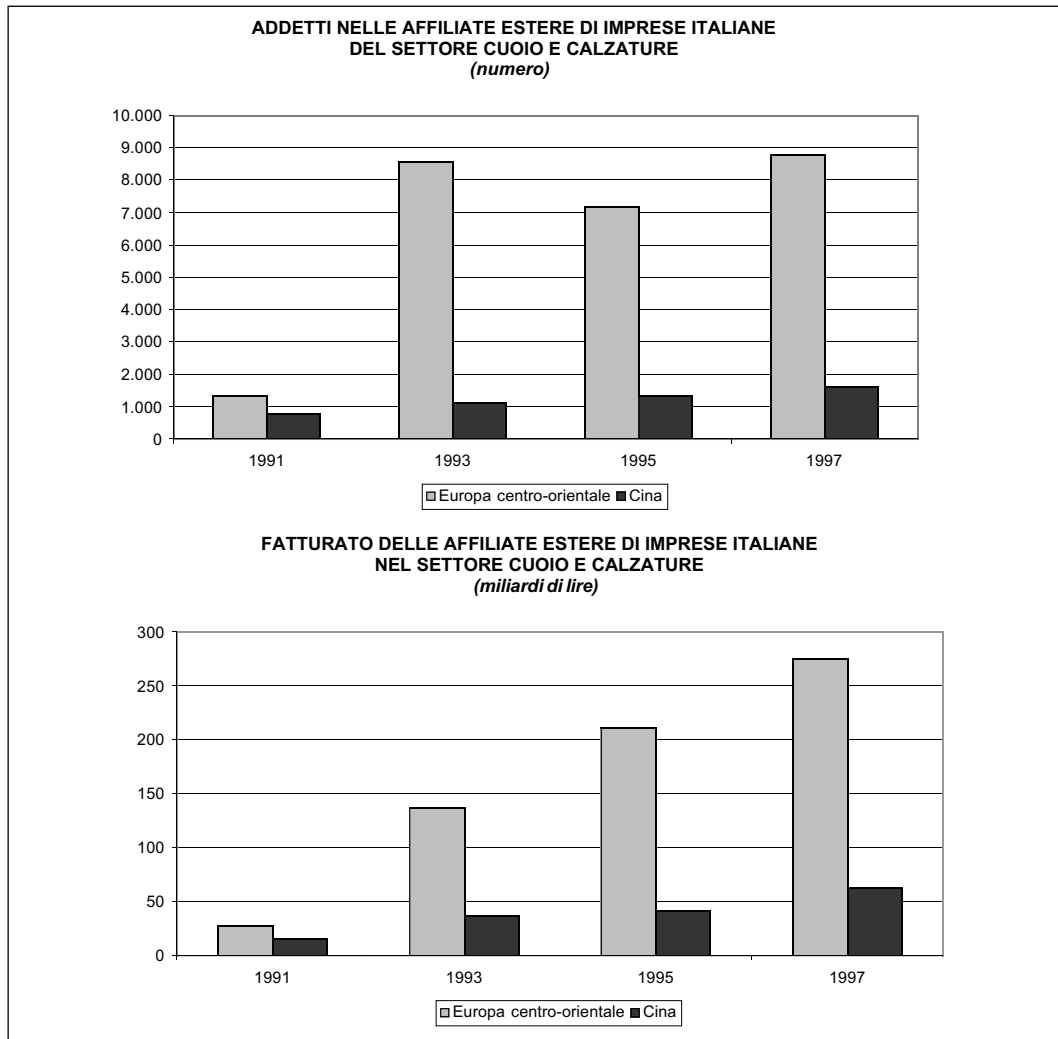
Questa ipotesi interpretativa solleva diversi ordini di problemi. Innanzitutto, essa appare in contrasto con l'opinione prevalente, secondo la quale gli investimenti all'estero e le esportazioni tendono ad essere complementari, più che a sostituirsi reciprocamente. In secondo luogo, anche se tale opinione dovesse rivelarsi infondata, si porrebbe la questione degli effetti che il processo di frammentazione internazionale della produzione potrebbe avere sull'occupazione. Ma il problema principale è che l'evidenza empirica disponibile sul fenomeno è ancora molto frammentaria e spesso di tipo aneddotico, a causa dei persistenti limiti della documentazione statistica esistente sull'internazionalizzazione produttiva, e quindi non è ancora possibile sottoporre l'ipotesi a una verifica rigorosa con i dati.

Un esempio significativo può essere offerto dalla quota italiana sulle importazioni di calzature della Germania, uno dei prodotti più rappresentativi del *made in Italy*, visto nel mercato estero più rilevante per l'Italia. Tale quota, che era pari al 32% nel 1996, è scesa al 24% nel 2001. Perdite di dimensioni assai più contenute hanno colpito anche gli altri paesi dell'Unione Europea. In contropartita, la quota dell'Europa centro-orientale è salita dal 9 al 14%, quella dell'Asia dal 21 al 28%. In qualche misura, il declino della quota italiana potrebbe nascondere lo spostamento in tali aree, ad esempio in Romania e in Vietnam, di parti della produzione destinata al mercato tedesco. Purtroppo le tradizionali statistiche di commercio estero, non identificando la natura e la nazionalità delle imprese esportatrici, non permettono di chiarire la rilevanza di questa ipotesi. Ci sarebbe bisogno di informazioni dettagliate sulle diverse forme assunte dalla frammentazione internazionale delle attività produttive e quindi non soltanto sugli investimenti diretti esteri, ma anche sugli accordi di cooperazione tra imprese e sulle operazioni di sub-fornitura.

Per quanto riguarda gli investimenti diretti esteri, i dati valutari sono di scarsa utilità, sia per i numerosi problemi statistici posti dalla loro rilevazione, sia perché comunque non consentirebbero di cogliere in modo completo lo sviluppo delle affiliate estere, che talvolta avviene senza flussi aggiuntivi di capitale dal paese di origine. Informazioni più pertinenti, ma comunque non esaustive, si possono avere nei paesi che dispongono di rilevazioni specifiche sulle attività delle imprese multinazionali. Tali dati saranno esaminati da una prospettiva diversa nel prossimo paragrafo. Qui, per quanto riguarda l'Italia, si può fare riferimento alla banca-dati *Reprint* del Politecnico di Milano. Il grafico 3 mostra con chiarezza il forte impulso ricevuto negli anni novanta dall'internazionalizzazione produttiva nel settore del cuoio e delle calzature, sia in termini di addetti che di fatturato delle imprese partecipate, con particolare riferimento all'Europa centro-orientale e alla Cina. Purtroppo però non è possibile sapere in che misura queste affiliate estere servano i mercati locali o esportino in altri paesi, come la Germania, calzature che mantengano alcune caratteristiche essenziali del *made in Italy*.

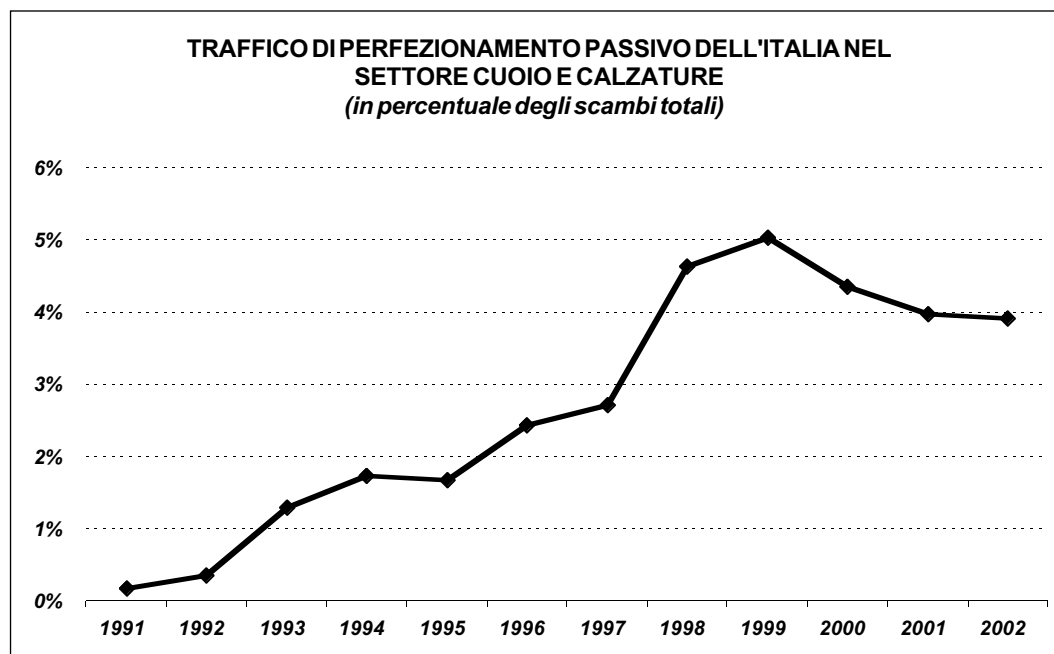
Simona Iammarino e Lelio Iapadre

Grafico 3 (elaborazioni su dati Reprint, Cnel – Politecnico di Milano)



Un discorso analogo si può fare per i dati disponibili sui cosiddetti traffici di perfezionamento attivo e passivo, da qualche tempo oggetto di attenzione molto intensa da parte degli studiosi dei processi di frammentazione internazionale della produzione⁹. Con riferimento al settore del cuoio e delle calzature, il grafico 4 mostra che almeno fino alla fine degli anni novanta tali operazioni internazionali si sono sviluppate assai più rapidamente degli scambi commerciali, e che si sono concentrate quasi esclusivamente nei paesi dell'Europa centro-orientale, ma anche in questo caso non è possibile accertare la destinazione finale dei prodotti sottoposti a processi di lavorazione in tali paesi e poi re-importati nell'Unione Europea.

⁸ Cfr. Onida (2002).

Grafico 4 (elaborazioni su dati Istat)

Infine va ricordato che la frammentazione internazionale delle attività produttive passa talvolta attraverso contratti di sub-fornitura che non implicano necessariamente rapporti stabili di collaborazione tra le imprese, e meno che mai investimenti produttivi all'estero. Qualche tentativo di identificare la struttura di queste reti di produzione internazionale può essere fatto analizzando dati molto dettagliati sul commercio estero, classificati per grado di lavorazione dei prodotti. Nel caso in esame si nota, ad esempio, che il peso dei prodotti intermedi (cuoio) è assai più alto nelle esportazioni italiane verso l'Europa centro-orientale (41% del totale cuoio e calzature), che nelle corrispondenti importazioni (29%), segno della rilevanza di flussi di commercio intra-industriale verticale: le imprese italiane forniscono prodotti intermedi a imprese ad esse collegate in Europa centro-orientale, dalle quali acquistano successivamente i prodotti finiti per il mercato italiano. Anche in questo caso, tuttavia, non è possibile sapere in che misura queste reti di imprese vendano la loro produzione in altri mercati, sostituendo esportazioni dall'Italia.

Si tratta dunque nel complesso di dati e di indizi che suscitano domande assai più numerose di quelle alle quali riescono a dare una parziale risposta. L'approfondimento analitico di questi temi esula dai limiti di questa nota, ma appare come una strada obbligata per tentare di capire davvero come sia cambiata la posizione internazionale dell'economia italiana negli ultimi anni.

C'è tuttavia un altro aspetto da considerare con grande attenzione, anch'esso legato alle trasformazioni in corso nella distribuzione internazionale delle attività produttive. Come mostra chiaramente il grafico 5, i paesi che negli anni novanta hanno conseguito i risultati migliori in termini di esportazioni sono stati quasi tutti caratterizzati anche da forti afflussi di Ide in entrata. In altri termini, i mutamenti di lungo periodo delle quote di mercato delle esporta-

Simona Iammarino e Lelio Iapadre

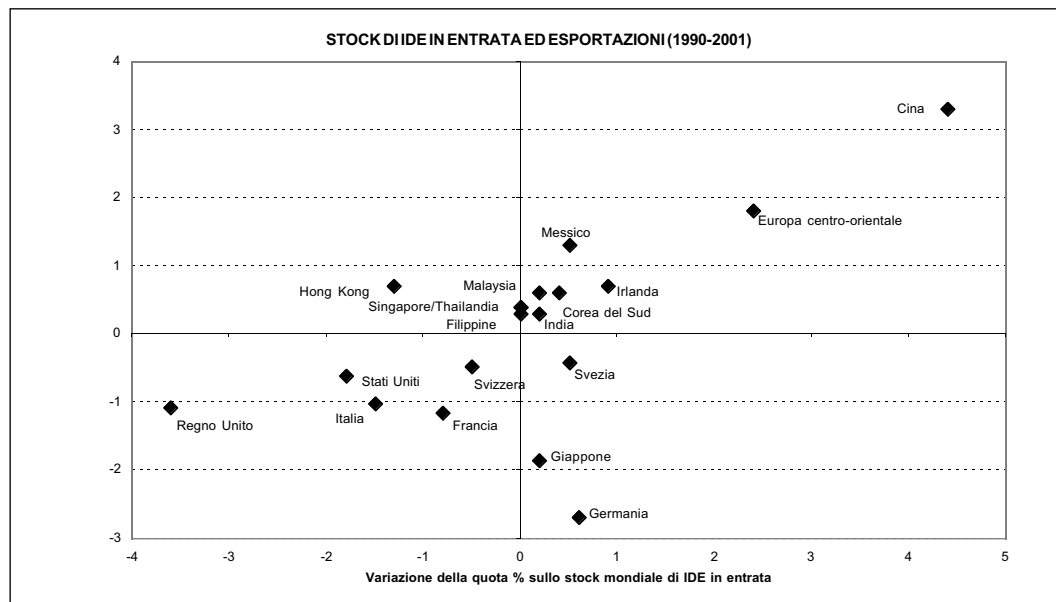
zioni appaiono strettamente legati alle strategie di localizzazione delle multinazionali, in una complessa relazione di interdipendenza.

Da un lato, i paesi che sono riusciti ad attrarre investimenti esteri in misura maggiore hanno acquisito per questa via anche porzioni consistenti dei mercati mondiali controllati dalle imprese investitrici. La presenza delle multinazionali nel loro territorio ha inoltre contribuito a diffondere nel tessuto economico competenze tecnologiche e organizzative che hanno accresciuto la capacità di esportare delle imprese locali¹⁰.

D'altro canto, gli stessi fattori strutturali che hanno determinato il successo di certi paesi emergenti nel commercio internazionale concorrono a spiegare la loro maggiore capacità di attrarre investimenti esteri. Le multinazionali sono talvolta stimolate a scegliere una certa localizzazione proprio in relazione alle prospettive che essa offre come base per esportare in altri paesi.

Qualunque sia la direzione di causalità prevalente, appare chiaro che questo meccanismo circolare funziona anche in senso contrario. Una minore capacità di attrarre capitali dall'estero si traduce in una riduzione delle quote di mercato delle esportazioni, e viceversa. L'Italia si trova nel gruppo di paesi sviluppati intrappolato in questo processo cumulativo, che in parte riflette, come già rilevato, una tendenza salutare – e anzi ancora troppo lenta – verso un maggiore equilibrio nella distribuzione internazionale delle attività economiche. E tuttavia nel caso italiano la capacità di attrarre Ide appare particolarmente scarsa e sembra configurare una crescente emarginazione del paese dalle reti di produzione globale in cui si va riorganizzando l'economia mondiale, con forti conseguenze negative anche sulla quota di mercato delle esportazioni¹¹.

Grafico 5¹² (elaborazioni su dati Omc e Unctad).



⁹ Cfr. ad es. Baldone, Sdogati e Tajoli (2000).

¹⁰ Cfr. Unctad (2003).

¹¹ Cfr. Iapadre (2003).

¹² Il grafico si riferisce soltanto ai paesi che hanno registrato variazioni positive o negative della loro

La collocazione internazionale dell'economia italiana: commercio e produzione

Nel grafico 5, riferito all'intero arco degli anni novanta, la perdita di quota delle esportazioni italiane appare leggermente meno ampia di quella degli altri principali paesi europei, ma la flessione relativa allo stock di Ide in entrata risulta molto forte. È noto del resto che ormai da molti anni la presenza degli investimenti esteri in Italia è assai inferiore all'importanza economica del paese. La quota italiana sul Pil mondiale era pari al 3,4% nel 2001, quasi il doppio della sua quota sullo stock di Ide in entrata (1,8%).

Molti fattori strutturali hanno concorso a determinare questa situazione. Alcuni sono comuni ai grandi paesi europei avanzati, che per ragioni demografiche e sociali non offrono più da tempo condizioni di localizzazione vantaggiose in termini di costi. Altri sono specifici dell'Italia e riguardano le carenze del sistema in cui operano le imprese, e in particolare le infrastrutture, la formazione, la ricerca, il grado di concorrenzialità dei mercati, la trasparenza delle regole e delle procedure, la durata dei processi e – in certe regioni del paese – le condizioni di sicurezza. Inoltre va considerato che la crescita degli investimenti internazionali negli anni novanta è stata sostenuta soprattutto da operazioni di fusione e acquisizione in settori a forti economie di scala e ad alta intensità di ricerca, nei quali le piccole e medie imprese che dominano il modello di specializzazione dell'Italia sono poco presenti e comunque, date le loro ridotte dimensioni, non rappresenterebbero un obiettivo di acquisizione prioritario per le multinazionali.

Anche questi temi meriterebbero un approfondimento specifico che va al di là dei limiti di questo lavoro. Qui preme tuttavia sottolineare che nel dibattito sulla posizione italiana nel commercio internazionale, ancora molto concentrato sulle conseguenze dell'introduzione dell'euro e sul modello di specializzazione delle esportazioni, l'interdipendenza tra scambi e investimenti esteri non appare ancora trattata con la dovuta attenzione, anche per i limiti dell'informazione statistica disponibile.

Il ragionamento condotto in queste pagine dovrebbe invece aver mostrato che una considerazione integrata dei vari tipi di attività internazionali delle imprese (esportazioni, investimenti diretti esteri, accordi di collaborazione tecnologica o commerciale, contratti di sub-fornitura) è essenziale non soltanto per uno scrupolo di completezza analitica nell'esame della posizione esterna di un paese, ma anche perché senza studiare i processi dell'internazionalizzazione produttiva riesce sempre più difficile persino il più limitato compito di interpretare le tendenze del suo commercio estero.

3. La presenza delle multinazionali italiane all'estero: un'analisi per mercati

3.1 Le attività delle affiliate all'estero: i dati

La misurazione e la valutazione del ruolo e dell'impatto degli investimenti diretti esteri nelle economie coinvolte in tale modalità di internazionalizzazione produttiva risultano ancora gravemente limitate dall'esigua disponibilità di dati confrontabili a livello internazionale. In particolare, le attività industriali svolte dalle imprese multinazionali vengono per lo più misurate in termini di flussi/stock finanziari, e solo negli anni più recenti alcune organizzazioni internazionali hanno iniziato a raccogliere informazioni comparabili su produzione, occupazione, commercio internazionale, indicatori di *performance* economica e tecnologica, ecc. La fonte principale è attualmente costituita dalla base-dati *Measuring Globalisation: the Role of Multinationals in Oecd Economies* dell'Ocse, che fornisce dati sulle attività delle affiliate estere delle imprese multinazionali¹³, sia nella manifattura che nei servizi, per paese di origine quota sulle esportazioni mondiali pari ad almeno tre decimi di punto percentuale.

¹³ È importante chiarire il concetto di controllo di maggioranza, che distingue i dati qui utilizzati da

Simona Iammarino e Lelio Iapadre

e di destinazione, facendo riferimento ad una serie di variabili in grado di restituire un quadro assai più esauriente di quanto finora possibile con i soli dati di bilancia dei pagamenti¹⁴. Per quanto la base-dati risulti ancora oggi, sotto tutti i profili, fortemente incompleta, essa rappresenta un prezioso strumento di conoscenza sui processi di globalizzazione economica, da cui è possibile trarre un quadro della posizione italiana nel contesto internazionale, ancorché approssimativo, più dettagliato di quello fornito dai dati sugli Ide tradizionalmente considerati.

Al fine di delineare i caratteri principali delle attività delle imprese italiane all'estero, sono state calcolate le quote detenute dall'Italia sul complesso delle attività controllate dall'estero per paese di localizzazione (dichiarante)¹⁵. Queste sono state poi messe a confronto con indicatori convenzionali, quali la quota italiana sulle importazioni totali di merci del paese di riferimento e quella sugli stock di Ide (rilevati nelle statistiche di bilancia dei pagamenti) in entrata nel medesimo paese. Allo scopo di esplorare, in prima approssimazione, la natura del legame fra attività multinazionali e commercio estero, il caso italiano è stato messo a confronto con quello di altri principali partner dell'Unione Europea – Francia, Germania e Regno Unito – per i quali sono stati costruiti indicatori analoghi. L'interdipendenza fra i processi di integrazione economica e monetaria dell'Unione e quelli di globalizzazione produttiva e tecnologica a livello mondiale nel corso degli anni ottanta e novanta rende infatti opportuno tale confronto, anche al fine di cogliere, almeno indicativamente, tendenze comuni e divergenze rispetto alla relazione tra commercio e investimenti diretti all'estero.

Il quadro che ne emerge conferma la debolezza dell'internazionalizzazione attiva dell'Italia rispetto alle altre grandi economie europee, da tempo messa in luce dalla letteratura economica, e permette di rilevare orientamenti geografici e settoriali della proiezione multinazionale del nostro paese assai significativi per comprendere l'evoluzione del suo modello di specializzazione¹⁶. L'internazionalizzazione produttiva attiva – divenuta negli ultimi decenni la forma più dinamica di integrazione esterna dei paesi avanzati – è infatti un prerequisito per accumulare e consolidare vantaggi competitivi attraverso la creazione di esternalità e *spillover* tecnologici, l'integrazione nelle reti produttive internazionali e l'accesso a fonti di conoscenza tecnica e non. La natura stessa dei processi di globalizzazione economica pone l'interdipendenza tra le diverse attività internazionali delle imprese alla base del successo competitivo di un sistema produttivo nazionale o locale, rendendo difficilmente sostenibile, nel lungo periodo, uno squilibrio nelle modalità di integrazione internazionale. In particolare, la presunta “sostituibilità” fra attività multinazionali e scambi commerciali non risulta con chiarezza dai casi

quelli tradizionalmente rilevati nella bilancia dei pagamenti, relativi a tutti i flussi di Ide che rappresentano più del 10% del capitale delle imprese. Per contro, le informazioni sulle attività delle affiliate estere si riferiscono solo alle transazioni che comportano il controllo di maggioranza sulla gestione dell'impresa localizzata in altro paese. Si assume, quindi, che il possesso di oltre il 50% delle quote azionarie della controllata sia il requisito che garantisce un'effettiva influenza sulla gestione dell'impresa all'estero, sebbene tale controllo possa di fatto avvenire anche quando la quota è inferiore al 50%. Per ulteriori chiarimenti sul controllo di maggioranza e sulle differenti accezioni a seconda del paese dichiarante si veda Oecd (2001a).

¹⁴ Nella sua versione più recente (2001), la base-dati dell'Ocse fornisce per l'industria manifatturiera le serie storiche 1983-1999 su 18 variabili, disaggregate per settore Isic (Rev. 2 e Rev. 3) e per paese investitore e di localizzazione; nel caso dei servizi, le variabili coperte sono solo 5 e si riferiscono al periodo 1990-99. Per i dettagli sull'effettiva copertura dei dati, cfr. Oecd (2001a).

¹⁵ Allo stato attuale, la base-dati non consente l'incrocio della dimensione geografica e di quella settoriale, per cui le quote si riferiscono al totale dell'industria manifatturiera (Isic Rev. 3, 15/37), al totale dei servizi (Isic Rev. 3, 50/99) o al totale dei prodotti agricoli, manifatturieri e minerari (Isic Rev. 3, 01/49).

¹⁶ A metà degli anni novanta il rapporto tra Ide in uscita e esportazioni in Italia era il più basso dell'Unione con l'esclusione di Grecia, Portogallo e Spagna: quest'ultimo paese, tuttavia, è tra quelli che hanno re-

La collocazione internazionale dell'economia italiana: commercio e produzione

nazionali illustrati nelle pagine seguenti, che confermano piuttosto la generale complementarietà riscontrata in altri studi a partire dalla metà degli anni novanta¹⁷ ed evidenziano una posizione italiana alquanto problematica sul fronte di entrambe le modalità di internazionalizzazione. Per contro, un processo di redistribuzione geografica delle attività delle affiliate estere sembra profilarsi per tutte le maggiori economie europee, in larga parte riflesso della ristrutturazione e della razionalizzazione delle produzioni europee a seguito della creazione del mercato interno e dell'approssimarsi della moneta unica nel corso degli anni novanta.

È tuttavia opportuno ricordare che una quota consistente delle attività multinazionali italiane è svolta da piccole e medie imprese tramite partecipazioni estere minoritarie e paritarie, che non rientrano quindi nel criterio di maggioranza adottato dalla base-dati Ocse.

3.2 *L'industria manifatturiera*

3.2.1 *L'internazionalizzazione produttiva e commerciale*

Guardando alla presenza delle multinazionali italiane (misurata dalla loro quota sul totale delle attività delle affiliate estere localizzate nel paese dichiarante/ricevente gli investimenti), emerge nel complesso una tendenza negativa nel corso degli anni novanta all'interno dei paesi Ocse. Nei paesi partner dell'*Unione Europea*, per i quali sono disponibili sufficienti informazioni, tale riduzione si nota in molti casi anche con riferimento alla presenza commerciale (misurata dalle quote sulle importazioni totali di merci del paese dichiarante)¹⁸.

È questo innanzitutto il caso della *Francia* (grafico 6.1) dove, tra il 1993 e il 1998, il ridimensionamento della presenza italiana in termini di occupazione delle affiliate estere (dal 5,3 al 4,6% del totale) si accompagna ad una leggera flessione della quota sulle importazioni di merci (dal 10 al 9,7%), destinata tuttavia ad accentuarsi nel corso del successivo quadriennio. Al contrario, le cospicue quote detenute in Francia dalla Germania e dal Regno Unito mostrano un rafforzamento nel periodo considerato: è da notare, peraltro, che la proiezione multinazionale italiana verso il partner transalpino – sebbene decisamente inferiore a quelle tedesca e britannica – è certamente fra le più consistenti tra quelle realizzate nell'intera area dell'Unione dal nostro paese. Ciò rende particolarmente significativa la riduzione del peso delle affiliate italiane in Francia, dove tra l'altro l'adozione di politiche attive per il miglioramento dell'attrattività locale è stata particolarmente solerte ed efficace, soprattutto con riferimento a settori a media ed elevata intensità tecnologica¹⁹.

La riduzione della quota dell'Italia sugli occupati delle affiliate estere è visibile anche nel *Regno Unito* (grafico 6.3), dove comunque la presenza di imprese italiane è sempre stata, al confronto con la Francia, di entità più modesta. La quota dell'Italia sulle importazioni di merci del Regno Unito appare invece in aumento tra il 1996 e il 1998 (ma si riduce considerevolmente negli anni successivi). Per contro, sia la Germania che la Francia registrano una dinamica della presenza produttiva nel territorio britannico più favorevole di quella sulle importazioni di merci²⁰.
registrato i successi maggiori in termini di internazionalizzazione sia attiva che passiva negli anni più recenti.

¹⁷ Cfr., ad esempio, Eurostat (1998); Fontagné (1999).

¹⁸ I dati sulle quote di mercato nel commercio estero sono di fonte Fmi *Direction of Trade Statistics* e sono stati tratti da Istat e Ice, *Commercio estero e attività internazionali delle imprese*, Annuario 2002, Istat, Roma, 2003. Le differenze relative agli anni di riferimento disponibili nella banca-dati Ocse a seconda del paese dichiarante, talvolta di entità cospicua, non consentono di inserire l'andamento delle variabili in un contesto congiunturale uniforme, né tanto meno di andare oltre un confronto internazionale puramente indicativo.

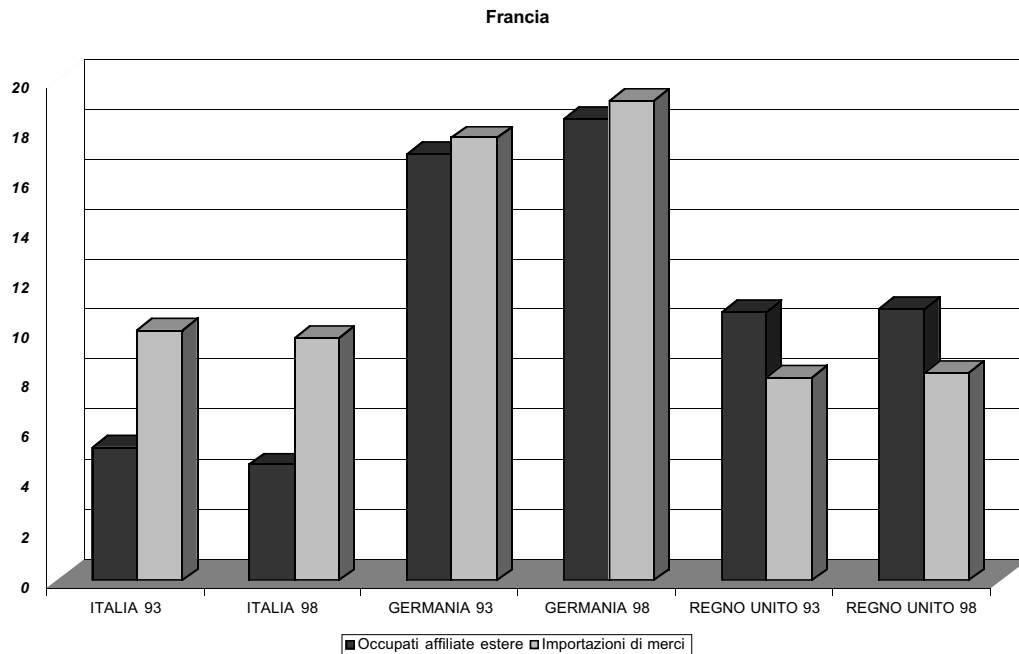
¹⁹ Si vedano, ad esempio, Chesnais (1992 e 1993); Dupont (1994).

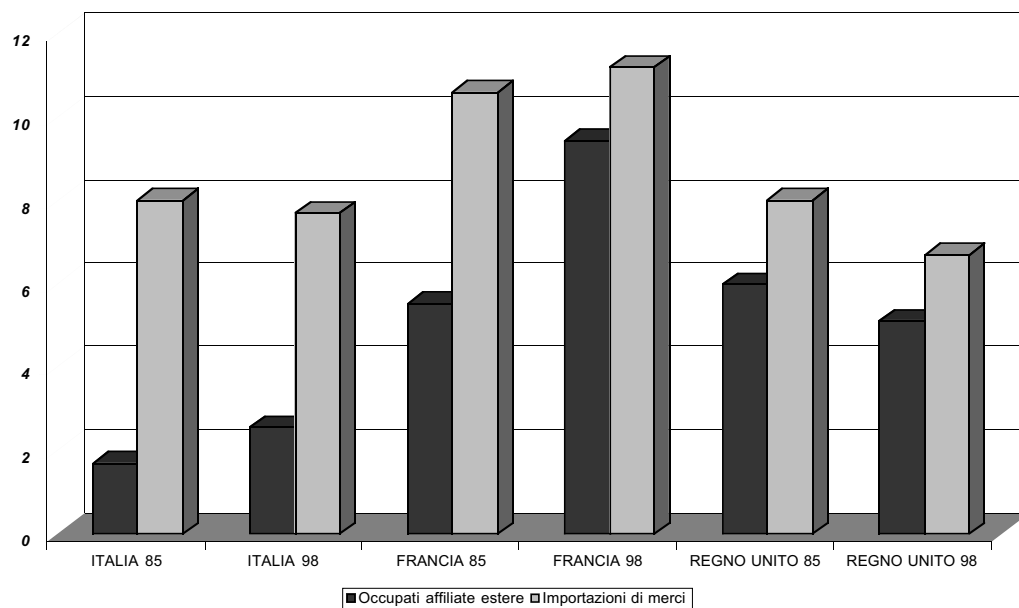
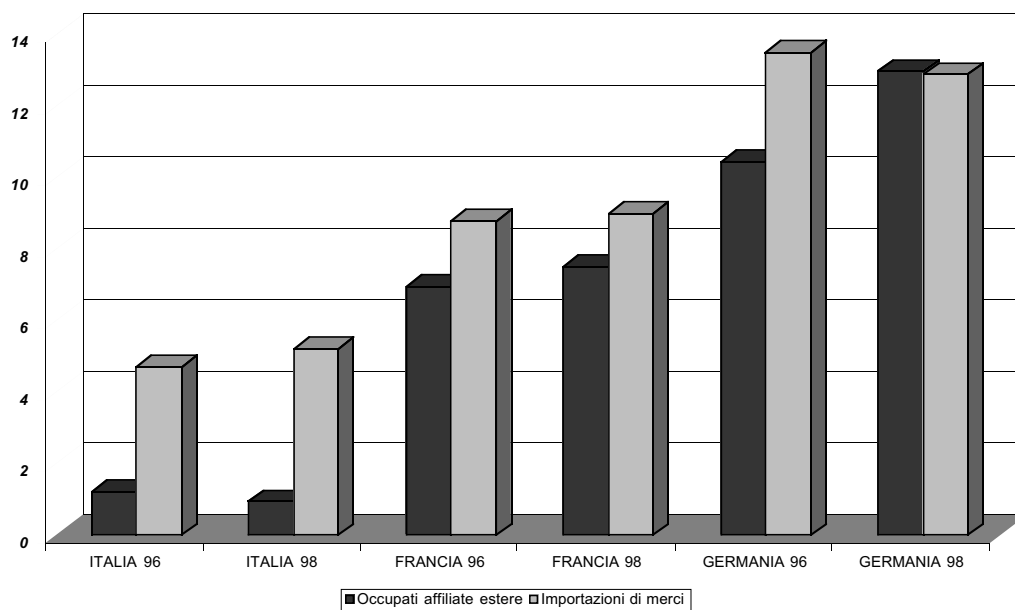
²⁰ Un andamento negativo delle quote dell'Italia si riscontra anche nel caso dei paesi scandinavi, dove nel corso degli anni novanta la posizione del nostro paese subisce un ridimensionamento piuttosto consistente

Simona Iammarino e Lelio Iapadre

Diversa, invece, si presenta la situazione in *Germania*, unico paese UE, fra quelli sufficientemente coperti dalla base-dati, dove si registra un miglioramento della posizione delle controllate dal nostro paese (grafico 6.2). Dal 1985 al 1998, a fronte di un lieve peggioramento della quota dell'Italia sulle importazioni totali di merci della Germania (dall'8 al 7,7%), il peso delle affiliate estere di base italiana aumenta sostanzialmente in termini di occupazione (dall'1,7 al 2,6%); la Francia rafforza la sua presenza produttiva e commerciale in Germania, mentre il Regno Unito la ridimensiona per entrambi gli aspetti.

Grafici 6.1, 6.2, 6.3 (*Presenza produttiva e commerciale in 3 paesi UE, per paese investitore* (% , mondo =100))



*La collocazione internazionale dell'economia italiana: commercio e produzione***Germania****Regno Unito**

Simona Iammarino e Lelio Iapadre

In generale, tra i paesi membri dell'Unione sembra prevalere una relazione di complementarietà tra commercio e Ide: nella maggior parte dei casi le quote di ciascun partner sulle importazioni di merci e sugli occupati nelle affiliate estere si muovono in direzione concorde; l'eccezione più importante riguarda il mercato britannico, dove il calo delle quote commerciali francesi e tedesche è compensato da un aumento di quelle sugli addetti nelle affiliate estere.

Nel complesso, inoltre, va sottolineato che, per ciascun paese partner, il livello delle quote sulle importazioni tende a essere più elevato di quello sugli addetti delle affiliate estere, il che potrebbe essere interpretato come un segno indiretto del fatto che, all'interno del mercato unico, la forza centripeta delle economie di scala tende a prevalere sui costi di trasporto e sulle altre residue barriere agli scambi commerciali, rendendo le esportazioni intra-regionali più agevoli della presenza produttiva. Per i concorrenti esterni all'Unione, invece, la forbice tra i livelli delle quote si presenterebbe rovesciata, segnalando la maggiore convenienza di investimenti diretti finalizzati ad aggirare le barriere di accesso al mercato.

È interessante considerare anche alcuni paesi riceventi dell'Europa centro-orientale (Polonia e Ungheria, futuri membri dell'Unione) e la Turchia. I dati confermano la significatività delle posizioni italiane in paesi in cui la funzione di produzione è prevalentemente basata su tecnologie *labour-intensive*²¹. Con riferimento a intervalli diversi nell'ambito degli anni novanta, le quote dell'Italia sul totale delle attività delle controllate estere si contraggono sia in Polonia (grafico 7.1) che in Ungheria (grafico 7.2)²². In quest'ultimo paese si riscontra un aumento della quota sulle importazioni di merci per tutti e quattro i concorrenti UE qui considerati (per l'Italia essa aumenta dal 6,1% al 7,7% tra il 1993 e il 1999), che registrano invece andamenti discordanti con riferimento all'importanza relativa delle rispettive affiliate presenti nel paese.

In Polonia – pur relativamente ad un arco temporale molto breve – l'Italia perde terreno tanto in termini di presenza produttiva che di quote di mercato, in un contesto di forte espansione del numero di occupati in imprese estere²³. In rapporto a questi ultimi, alla fine dello scorso decennio, si è verificata una significativa contrazione della quota tedesca, che tuttavia non ha pregiudicato la posizione dominante della Germania, le cui affiliate in Polonia coprono ancora circa un quarto degli occupati in imprese a base estera, un livello analogo alla quota tedesca sulle importazione polacche di merci.

Al contrario, in Turchia la quota del nostro paese sugli occupati delle affiliate registra tra il 1992 e il 1998 un deciso aumento – dal 4,2 al 7,3% (grafico 7.3) – superiore anche alla crescita ottenuta a livello commerciale. Anche la Germania potenzia considerevolmente la sua già solida presenza in Turchia, soprattutto con riferimento alla quota sull'occupazione delle controllate, che sale dal 20 ad oltre il 30% del totale.

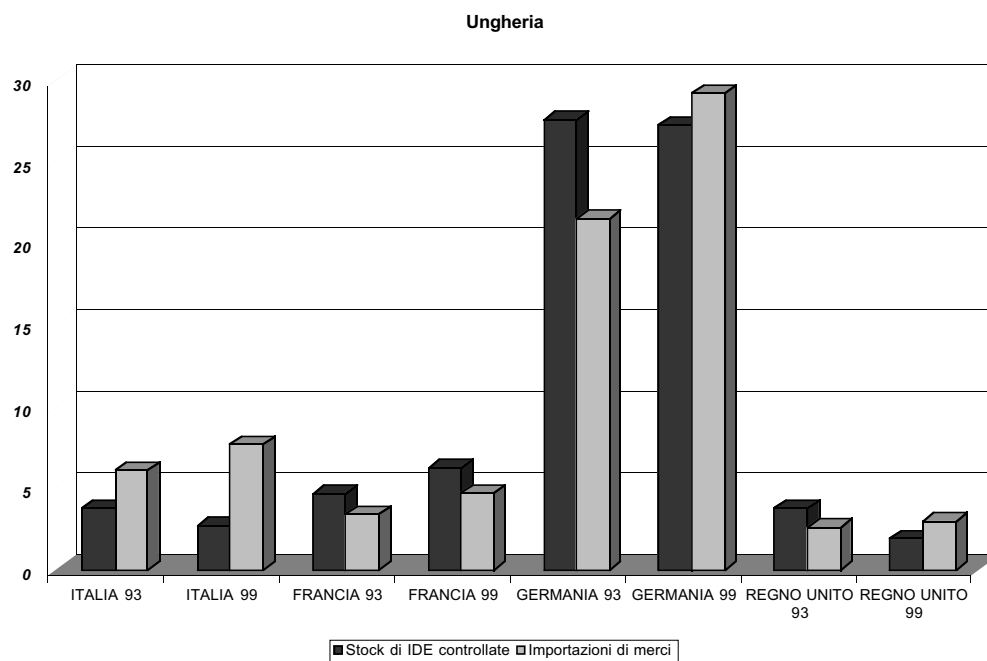
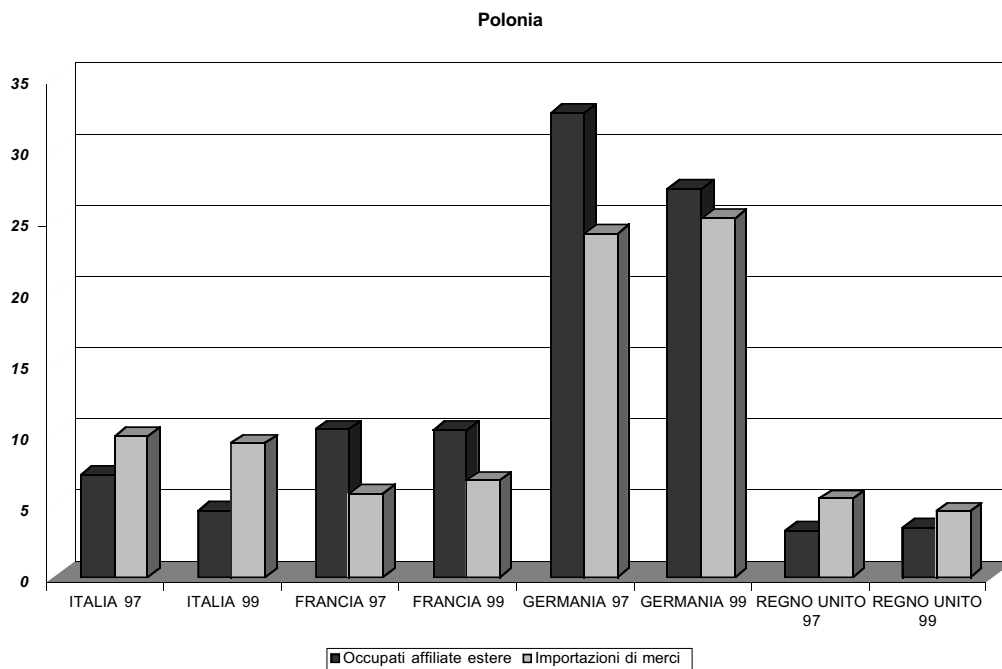
per entrambe le variabili di internazionalizzazione.

²¹ Cominotti, Mariotti e Mutinelli (2002).

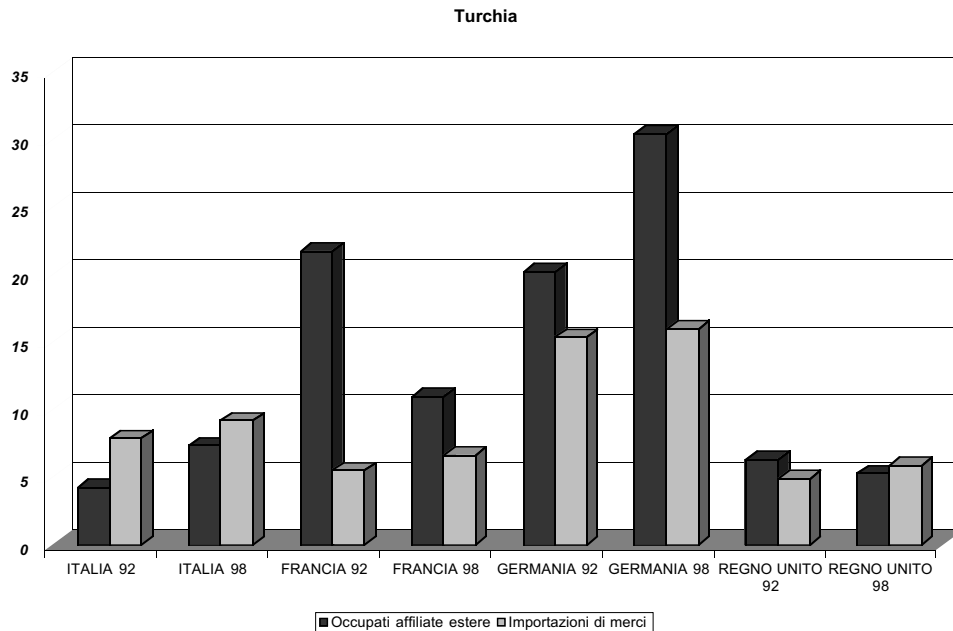
²² Nel caso dell'Ungheria, non essendo disponibili dati sull'occupazione delle affiliate estere presenti nel paese, si è utilizzata come *proxy* della presenza produttiva la quota sullo stock di Ide riportato nella base-dati Ocse (riferito, cioè, alle attività delle affiliate estere e non agli Ide registrati nella bilancia dei pagamenti).

La collocazione internazionale dell'economia italiana: commercio e produzione

Grafici 7.1, 7.2, 7.3 (Presenza produttiva e commerciale in 3 paesi europei, extra-Ue, per paese investitore (% , mondo =100)



Simona Iammarino e Lelio Iapadre



Indipendentemente dal diverso andamento delle quote di presenza sui mercati, i tre casi appena considerati mostrano interessanti aspetti comuni. In primo luogo si nota – diversamente dal mercato interno comunitario – che il livello delle quote di presenza produttiva dei paesi europei tende a essere superiore alla loro presenza commerciale, segnalando la persistenza di barriere alle esportazioni relativamente elevate. La principale eccezione è proprio l'Italia, le cui imprese confermano anche su questi mercati la minore maturità delle loro strategie internazionali.

Inoltre emerge una tendenza generalizzata all'aumento delle quote di importazioni detenute dai paesi europei, in controtendenza rispetto ad altri mercati extra-UE, spiegabile con gli effetti diretti e indiretti delle politiche di integrazione attuate in preparazione di ulteriori allargamenti dell'Unione. In diversi casi questa intensificazione degli scambi commerciali (che si riscontra anche nella direzione opposta delle importazioni UE da tali paesi) sembra accompagnarsi a un relativo ridimensionamento della presenza produttiva diretta delle imprese europee. Si potrebbe ipotizzare, da un lato, che la riduzione delle barriere commerciali renda meno forte la spinta verso investimenti di tipo *tariff-jumping*, dall'altro – trattandosi di quote relative al totale mondiale – che il lieve ridimensionamento della presenza produttiva europea rappresenti la contropartita del maggiore interesse manifestato per questi mercati da investitori esterni alla regione, attratti anche dalle nuove prospettive create dall'ampliamento dell'Unione.

In Nord America sembra invece possibile rintracciare una tendenza abbastanza generale alla progressiva sostituzione delle esportazioni con investimenti diretti esteri da parte dell'Unione Europea. Tra la fine degli anni ottanta e gli ultimi anni novanta, tutti i principali paesi UE, ad eccezione del Regno Unito, registrano aumenti della loro presenza produttiva negli Stati Uniti e in Canada, accompagnati da riduzioni delle loro quote sulle importazioni (grafici 8.1 e 8.2)²⁴. Il

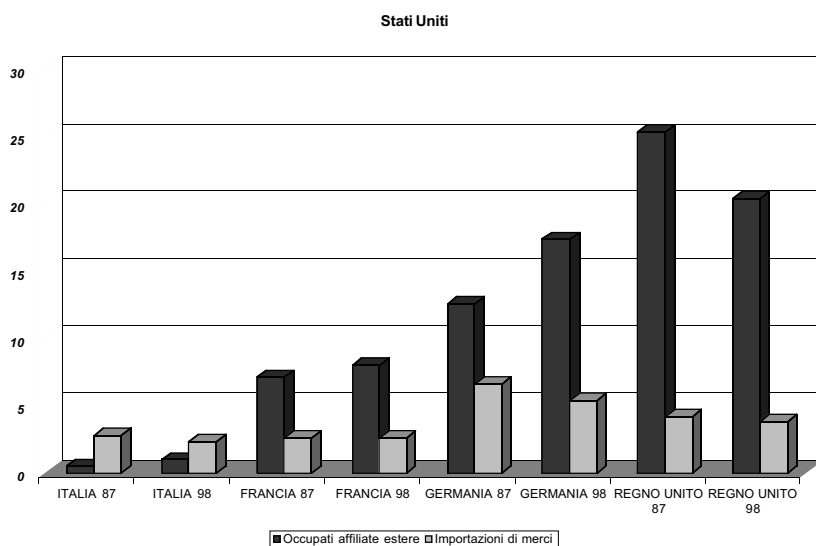
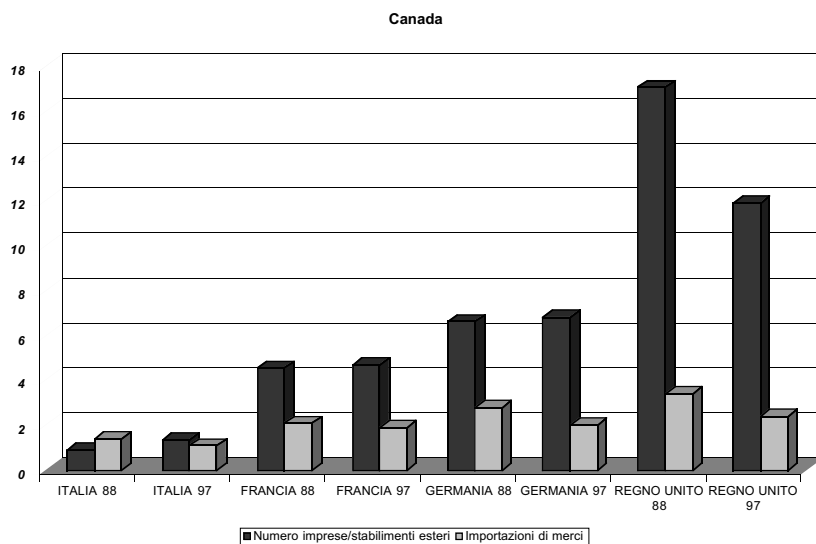
²³ Cfr. Oecd (2001a).

²⁴ Nel caso del Canada, non essendo disponibili dati sull'occupazione delle affiliate estere presenti nel paese, si è utilizzata come variabile indicativa della presenza produttiva la quota sul numero di imprese/stabi-

La collocazione internazionale dell'economia italiana: commercio e produzione

sensibile ridimensionamento delle quote del Regno Unito su entrambe le variabili di internazionalizzazione non mette comunque in discussione la sua posizione dominante, segno della tradizionale integrazione che storicamente lega le tre economie atlantiche. Da evidenziare la debolezza in termini assoluti della proiezione economica dell'Italia verso l'America settentrionale, in cui il suo peso rimane assai esiguo rispetto a quello degli altri principali partner europei. Anche in questo caso, inoltre, le imprese italiane si distinguono per un livello di presenza produttiva inferiore a quella commerciale, in netta contrapposizione con le più avanzate strategie di internazionalizzazione dei concorrenti europei.

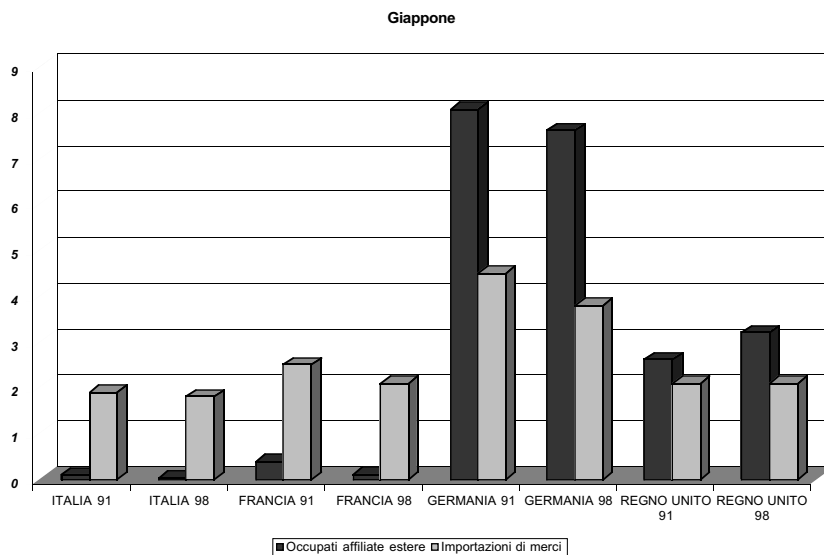
Grafici 8.1, 8.2 (*Presenza produttiva e commerciale in Nord America, per paese investitore* (% , mondo =100)



Simona Iammarino e Lelio Iapadre

Nel caso del Giappone (grafico 9) si nota una contrazione generalizzata della presenza delle imprese europee con riferimento ad entrambi gli indicatori: tra il 1991 e il 1998 solo il Regno Unito rafforza la sua quota sull'occupazione delle affiliate estere e mantiene stabile quella sulle importazioni. La già scarsa partecipazione italiana alle attività delle multinazionali nel paese asiatico sostanzialmente si annulla tra l'inizio e la fine del decennio novanta; la quota sulle importazioni mostra invece, per lo stesso periodo, una certa stabilità (1,9% e 1,8% rispettivamente nel 1990 e nel 1998), anche se più di recente è andata progressivamente assottigliandosi (1,6% nel 2002). Nel mercato giapponese l'Italia condivide soltanto con la Francia una capacità di penetrazione produttiva assai inferiore a quella commerciale.

Grafico 9 (*Presenza produttiva e commerciale in Giappone, per paese investitore (% , mondo =100)*)



3.2.2 Le caratteristiche dell'internazionalizzazione produttiva

Come accennato nel paragrafo 3.1, la base dati qui utilizzata permette di analizzare differenti forme di internazionalizzazione, offrendo informazioni su vari aspetti relativi all'attività delle affiliate estere. La copertura delle variabili, tuttavia, è diversa a seconda del paese investitore e del paese ricevente e in alcuni casi l'arco temporale per cui sono disponibili le informazioni è del tutto insufficiente per poter delineare una tendenza: malgrado tali limitazioni, nel seguito si cercherà di fornire un quadro più puntuale della proiezione estera italiana, mantenendo l'ottica comparata con gli altri grandi investitori europei (Francia, Germania e Regno Unito).

Come evidenziato dal grafico 10.1, l'indebolimento della posizione italiana in Francia, osservato nella sezione precedente, viene ribadito da tutti gli indicatori disponibili: tra il 1993 e il 1998 le quote dell'Italia si riducono rispetto al fatturato e alle esportazioni delle affiliate localizzate in Francia, e una drastica flessione si registra anche per lo stock di Ide totali (a controllo di maggioranza e non)²⁵. Al contrario, le operazioni multinazionali di Germania (grafico 10.2) e limenti esteri.

²⁵ Con riferimento a quest'ultima variabile, riportata nelle statistiche di bilancia dei pagamenti, la fonte

La collocazione internazionale dell'economia italiana: commercio e produzione

Grafico 10.1 Internazionalizzazione produttiva dell'Italia in Francia, quote sul totale mondo (%)

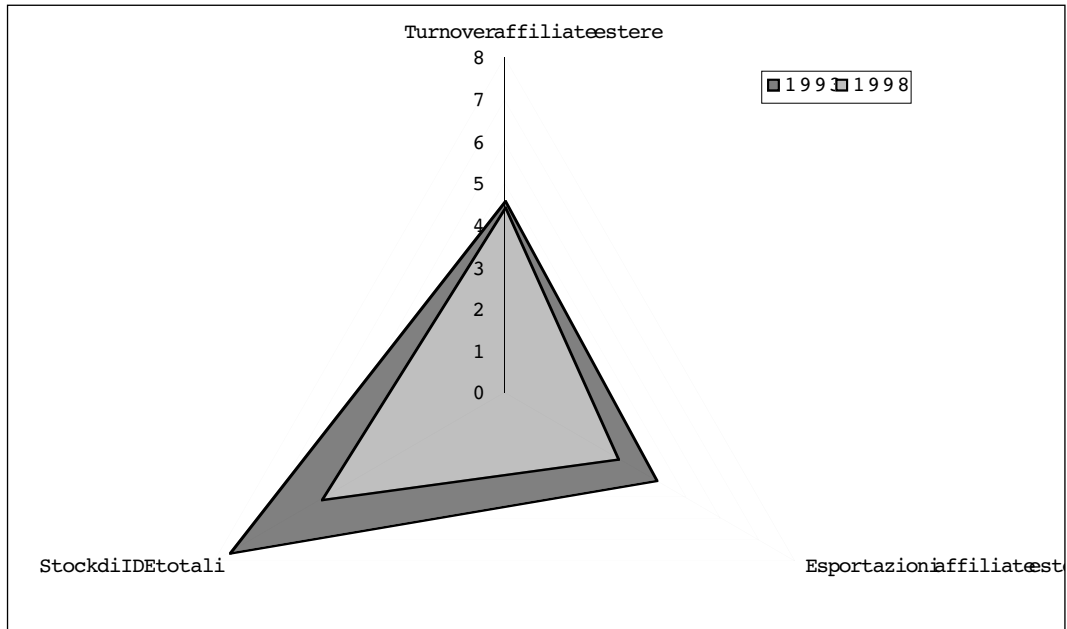
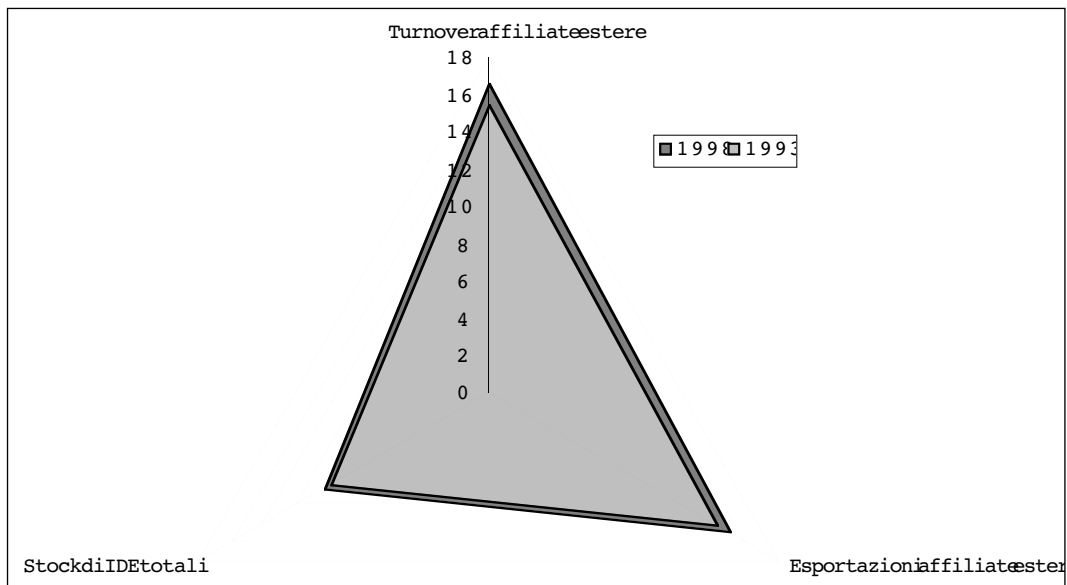
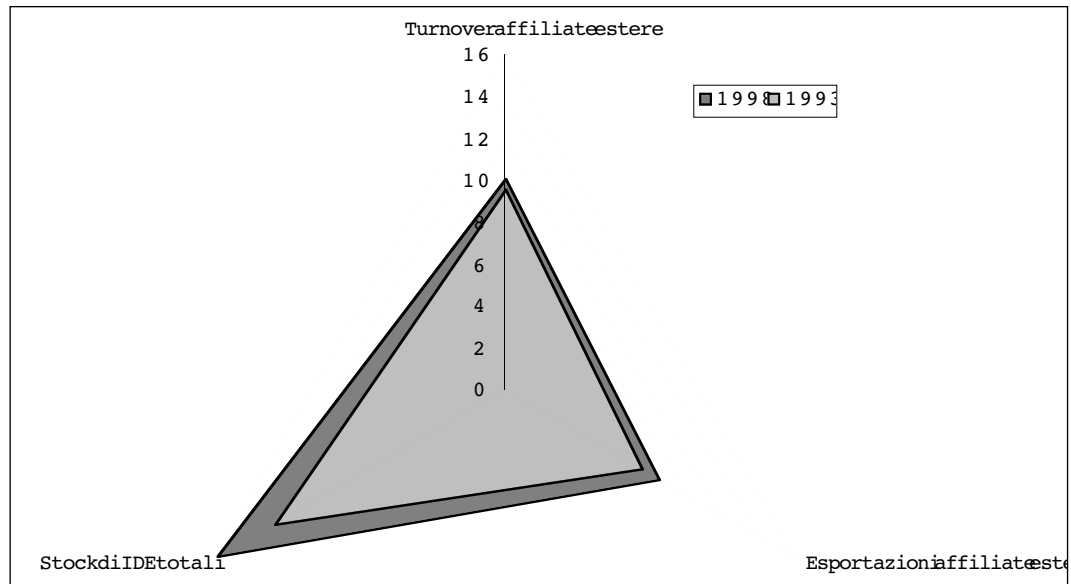


Grafico 10.2 Internazionalizzazione produttiva della Germania in Francia, quote sul totale mondo (%)



Simona Iammarino e Lelio Iapadre

Grafico 10.3 Internazionalizzazione produttiva del Regno Unito in Francia, quote sul totale mondo (%)



Regno Unito (grafico 10.3) nell'economia transalpina si rafforzano tanto in termini di quote sul fatturato e sulle esportazioni delle affiliate, che rispetto a quelle sullo stock di Ide totali, il cui aumento è particolarmente significativo nel caso britannico (dal 12,8 a quasi il 16%).

Un analogo indebolimento italiano si osserva guardando al Regno Unito come paese dichiarante, per cui tuttavia sono disponibili solo i tre anni 1996-98: in questo periodo, la contrazione del peso delle affiliate italiane in termini di occupazione è ancora più evidente con riferimento al fatturato, e la già irrisoria quota sullo stock di Ide totali subisce un calo, laddove essa aumenta di oltre due punti percentuali nel caso delle affiliate francesi, che peraltro registrano aumenti consistenti anche rispetto al fatturato. La presenza tedesca nell'economia britannica sembra invece acquisire un orientamento sempre più di controllo delle attività produttive: aumentano sia le quote di occupazione che di fatturato delle affiliate, a fronte di una lieve riduzione nello stock di Ide totali.

Il rafforzamento della posizione italiana in Germania (grafico 11.1) viene confermato sia rispetto al numero di imprese/stabilimenti che, in misura ancor più marcata, rispetto al fatturato (che sale dall'1,1% ad oltre il 4% nel corso del decennio 1985-95). Il diverso andamento della quota sullo stock di Ide delle controllate, in aumento, e sullo stock totale di Ide rilevato dalla bilancia dei pagamenti, in leggera diminuzione, farebbe supporre un rafforzamento della presenza di tipo multinazionale del nostro paese (definita sulla base del criterio del controllo di maggioranza), a fronte di un relativo indebolimento delle partecipazioni di minoranza, ma la diversa origine dei dati impone estrema cautela nel valutarne le implicazioni. Da notare, inoltre, il discreto dato sulle cessioni tecnologiche delle controllate di base italiana che, pur riducendosi lievemente nel decennio considerato, costituisce un indicatore significativo dei vantaggi competitivi delle nostre imprese sul mercato tedesco. Gli investitori francesi in Germania guadagnano quote rispetto a tutte le variabili considerate (grafico 11.2); viceversa, quelli del Regno Unito perdono generalmente terreno, tranne che nelle cessioni tecnologiche delle affiliate (grafico 11.3) che accrescono di oltre il doppio la loro quota nel decennio considerato.

La collocazione internazionale dell'economia italiana: commercio e produzione

Grafico 11.1 Internazionalizzazione produttiva dell'Italia in Germania, quote sul totale mondo (%)

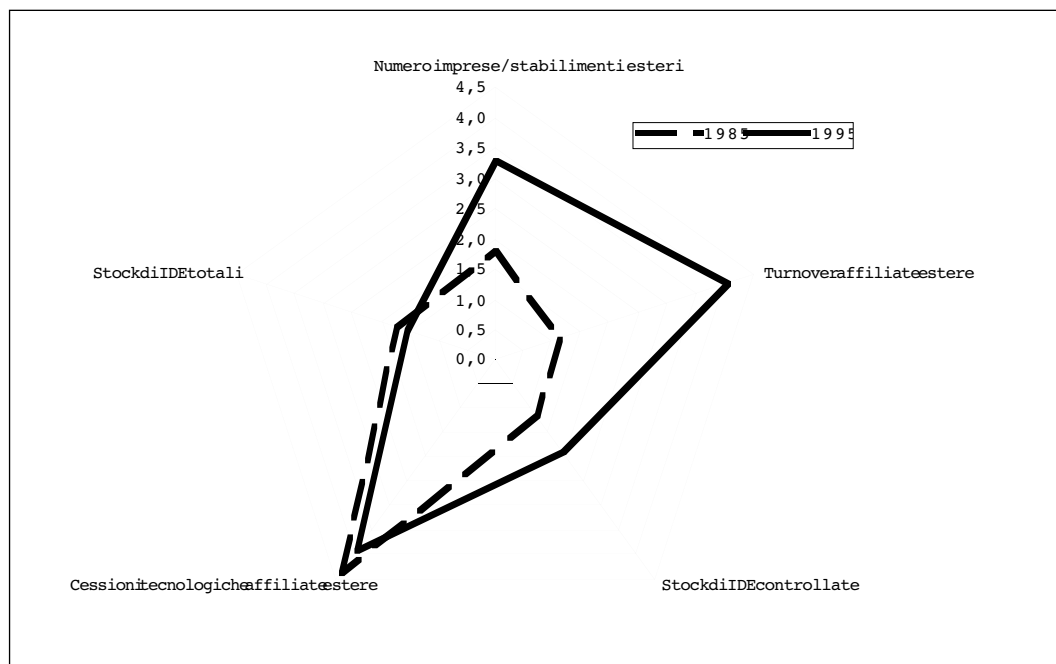
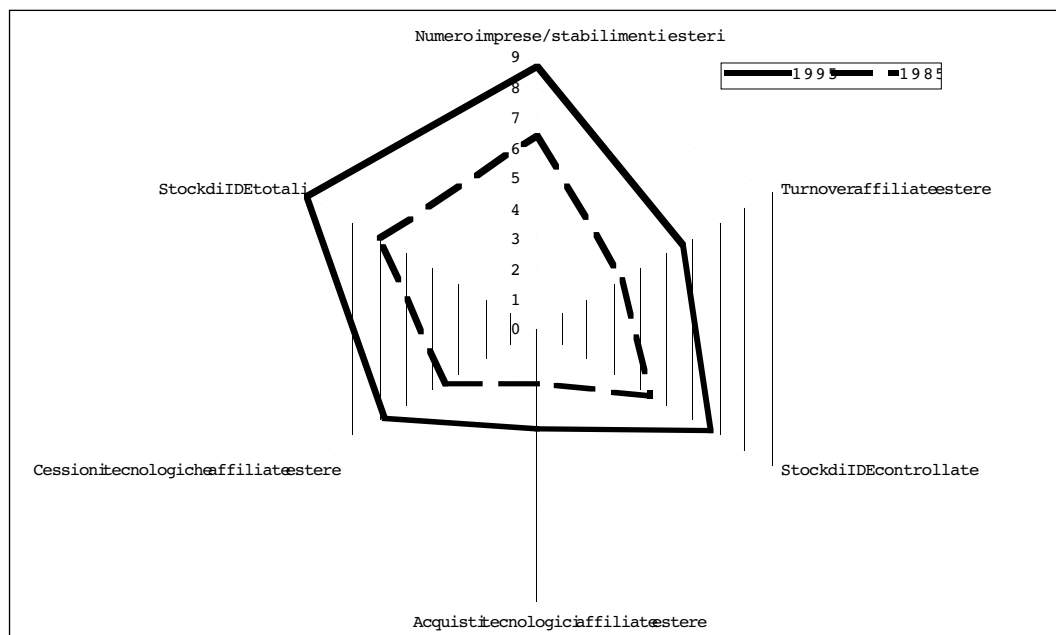
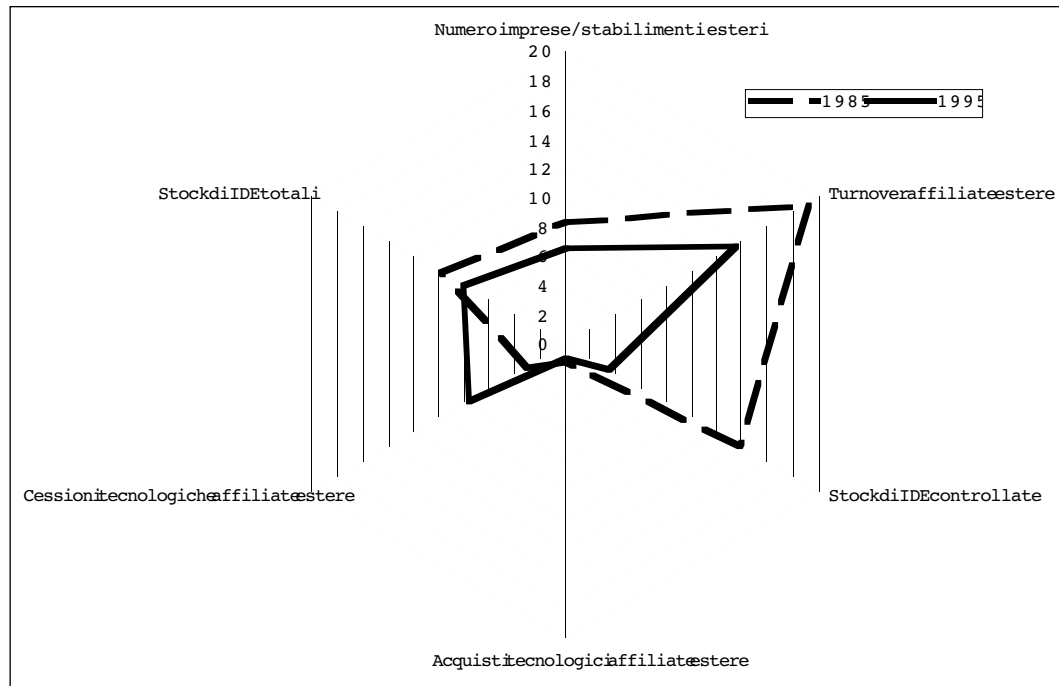


Grafico 11.2 Internazionalizzazione produttiva della Francia in Germania, quote sul totale mondo (%)



Simona Iammarino e Lelio Iapadre

Grafico 11.3 Internazionalizzazione produttiva del Regno Unito in Germania, quote sul totale mondo (%)



L'affievolimento della presenza italiana in Polonia e in Ungheria si estende anch'esso a tutti gli aspetti delle attività delle affiliate: la riduzione delle quote è particolarmente severa nel caso polacco, dove il fatturato delle controllate di base italiana scende da quasi il 12% del totale mondiale nel 1997 a meno dell'8% nel 1999. Ciò sembra tanto più preoccupante dal momento che, come già visto, le controllate italiane realizzavano proporzioni rilevanti delle attività multinazionali in entrambi i paesi e la loro contrazione relativa è avvenuta in un contesto di marcato aumento della multinazionalizzazione passiva delle due economie est-europee (dove, alla fine degli anni novanta, gli Ide in entrata sono arrivati a rappresentare un quinto degli investimenti interni)²⁶. Per contro, gli altri tre investitori dell'UE qui considerati denotano un andamento assai più dinamico, soprattutto con riferimento all'Ungheria, dove, tra il 1993 e il 1999, risalta lo spiccato incremento delle esportazioni delle affiliate di imprese tedesche (che dal 27% del totale raggiunge quasi il 40%).

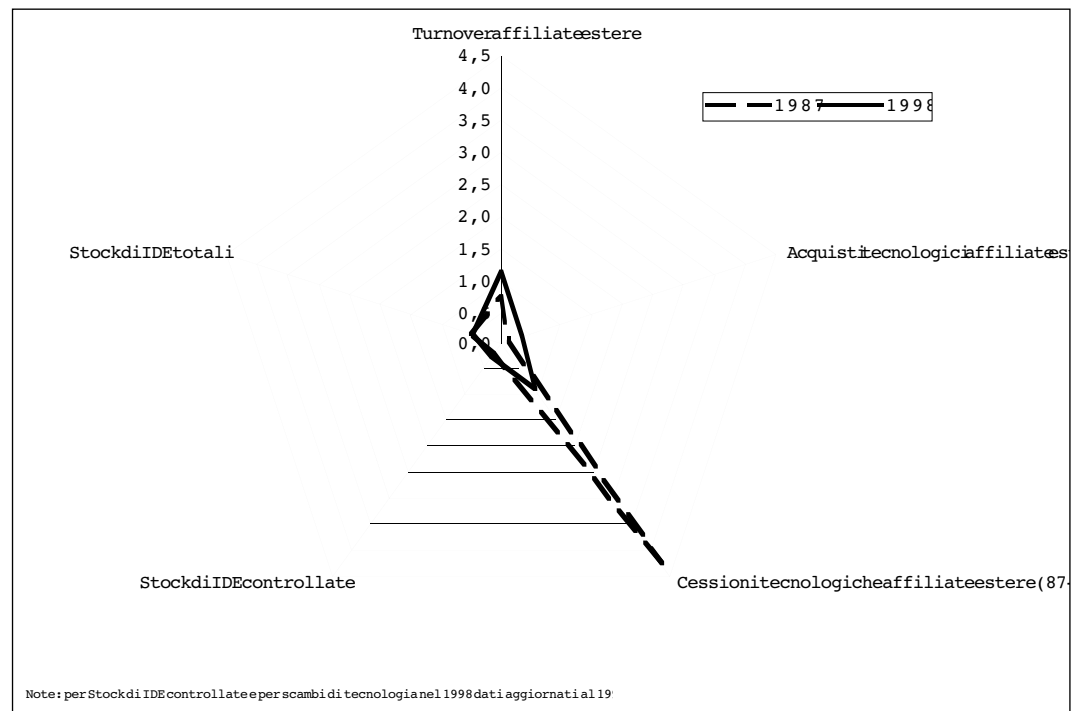
Decisamente diverso è il caso della Turchia, in cui tra il 1992 e il 1998 il peso delle imprese con base italiana è cresciuto considerevolmente in termini di occupazione e numero di imprese/stabilimenti esteri, ma soprattutto in termini di fatturato, che nel 1998 costituiva il 27% di quello prodotto da tutte le affiliate estere di base UE presenti in Turchia. Analoga espansione si ritrova, per tutte le variabili considerate ad eccezione del capitale fisso lordo delle affiliate, nel caso delle multinazionali tedesche; viceversa, Francia e Regno Unito subiscono un ridimensionamento della loro presenza in territorio turco.

dei dati è Oecd, *International Direct Investment Statistics Yearbook*, Oecd, Paris, vari anni.

La collocazione internazionale dell'economia italiana: commercio e produzione

Negli Stati Uniti (grafico 12.1), la presenza italiana, come si è visto relativamente ridotta, mostra una sostanziale tenuta, con un aumento della quota sul fatturato estero nel corso degli anni novanta. Le nostre controllate hanno considerevolmente diminuito le cessioni di tecnologia, particolarmente consistenti nel 1987, e nello stesso tempo ne hanno aumentato lievemente gli acquisti. Francia (grafico 12.2) e, soprattutto, Germania (grafico 12.3) realizzano un rafforzamento delle attività delle proprie affiliate negli Usa in termini di stock (sia totali che delle controllate); le multinazionali tedesche anche in questo caso superano di gran lunga la *performance* degli altri investitori dell'UE, con consistenti incrementi del fatturato che, nel 1998, arriva a costituire oltre il 20% di quello del totale delle affiliate. La significativa presenza britannica negli Stati Uniti subisce invece, come già ricordato, una relativa erosione (grafico 12.4); per ciò che riguarda gli scambi di tecnologia, è interessante osservare che i dati mostrano, con riferimento al Regno Unito e alla Germania e in contrasto con quanto registrato da Italia e Francia, una netta diminuzione della "dipendenza tecnologica" dagli Usa, con enormi aumenti relativi delle cessioni e drastiche riduzioni degli acquisti di tecnologia da parte delle affiliate britanniche e tedesche. In Canada, tra il 1988 e il 1997, a fronte di un deterioramento della posizione commerciale, l'Italia consegue forti incrementi del suo peso sul numero e sul prodotto lordo delle controllate estere. Una marcata espansione delle attività localizzate in Canada si nota anche nel caso delle imprese di base francese, mentre quelle originarie del Regno Unito subiscono una decisa contrazione delle proprie operazioni: nel caso di quest'ultimo investitore, in effetti, gli anni novanta sembrano indicare un progressivo allentamento della tradizionale integrazione con il continente nord-americano, a favore di un più stringente coinvolgimento europeo.

Grafico 12.1 Internazionalizzazione produttiva dell'Italia negli Stati Uniti, quote sul totale mondo (%)



Simona Iammarino e Lelio Iapadre

Grafico 12.2 Internazionalizzazione produttiva della Francia negli Stati Uniti, quote sul totale mondo (%)

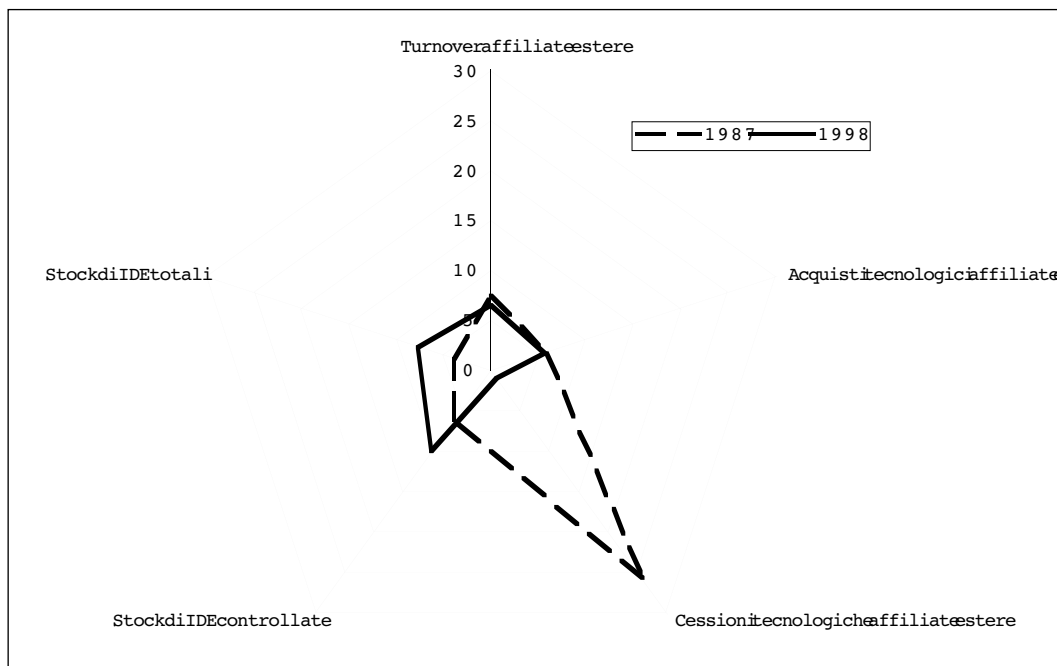
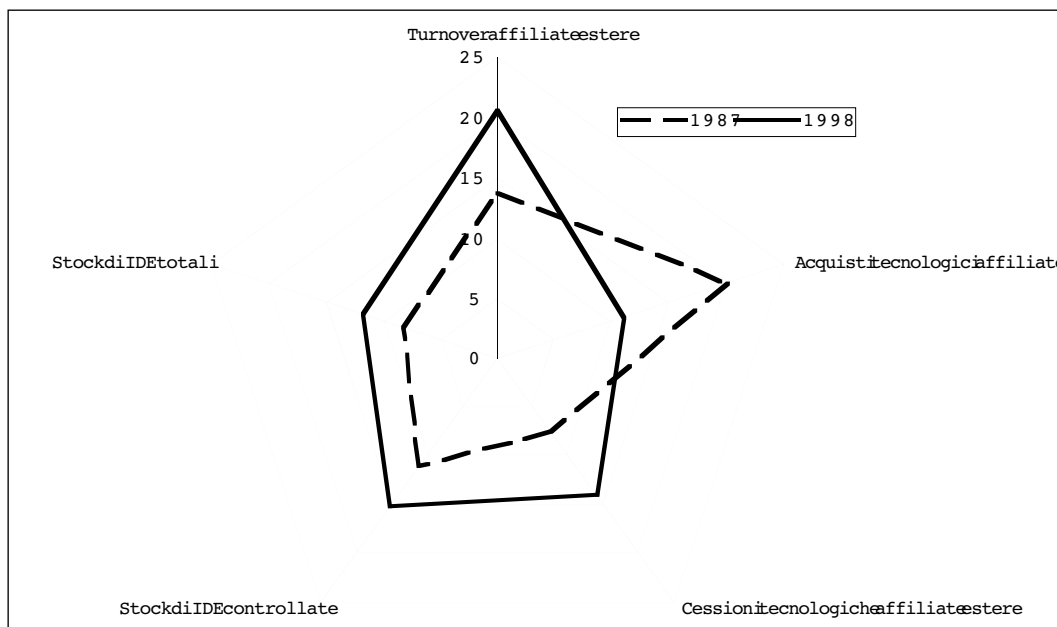
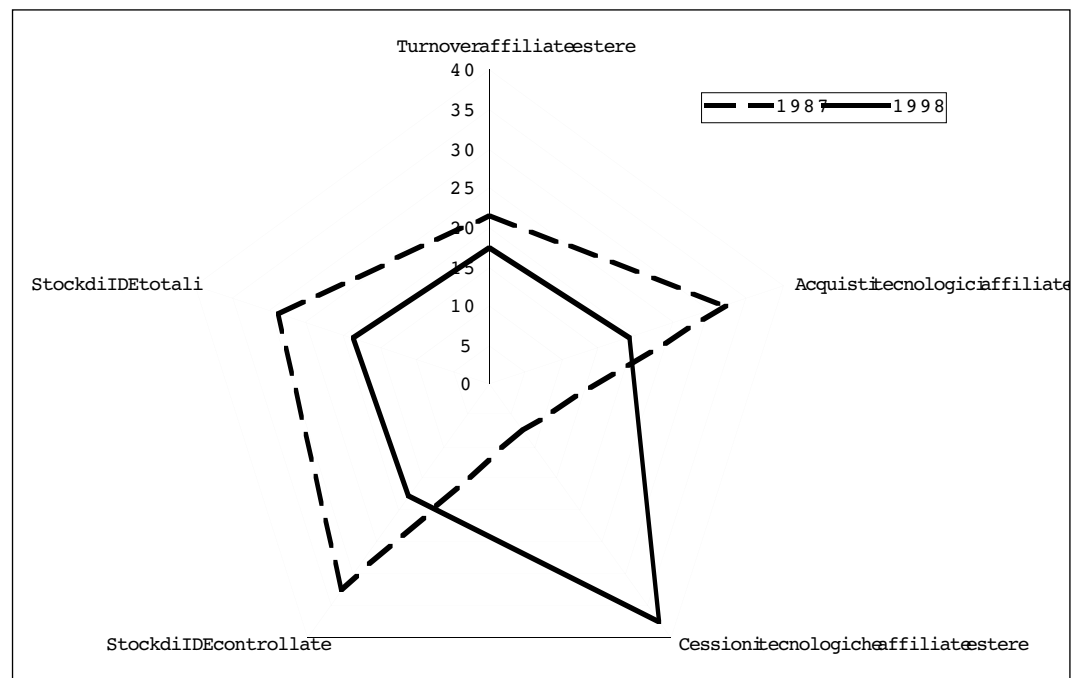


Grafico 12.3 Internazionalizzazione produttiva della Germania negli Stati Uniti, quote sul totale mondo (%)



La collocazione internazionale dell'economia italiana: commercio e produzione

Grafico 12.4 Internazionalizzazione produttiva del Regno Unito negli Stati Uniti, quote sul totale mondo (%)



In sintesi, a paragone con gli altri tre maggiori paesi dell'Unione Europea, il peso dell'Italia sul totale delle attività multinazionali appare di dimensioni rilevanti soltanto sui mercati della Polonia e, soprattutto, della Turchia. Va tuttavia ricordato che in questa analisi non sono state considerate le partecipazioni paritarie e minoritarie, che nel caso italiano costituivano al 1 gennaio 2001 circa il 23% delle attività svolte oltre confine dalle imprese²⁷.

4. Sintesi e conclusioni

L'economia italiana faceva parte alla fine degli anni novanta del gruppo di paesi sviluppati caratterizzati da una posizione di credito nei confronti del resto del mondo. Gli avanzamenti conseguiti a partire dal 1993 le avevano consentito di annullare completamente, già dal 1997, il debito estero accumulato in precedenza. L'eccesso del risparmio nazionale rispetto agli investimenti, implicito in questa evoluzione, era principalmente il riflesso del rallentamento relativo dell'attività economica, tanto da poter affermare che il saldo corrente, più che rappresentare un vincolo alla crescita, si era trasformato nella seconda metà degli anni novanta in un segnale delle opportunità di sviluppo che il paese non riusciva a cogliere²⁸. Tuttavia più recentemente i conti con l'estero hanno subito un progressivo deterioramento e il saldo

²⁶ Cfr. Fontagné (1999).

²⁷ Cfr. Ice, *L'Italia nell'economia internazionale. Rapporto Ice 2001-2002*, Ice, Roma, 2002, p. 268.

Simona Iammarino e Lelio Iapadre

corrente è tornato in disavanzo, malgrado l'accentuarsi del rallentamento dell'attività economica. Inoltre altri indicatori della posizione internazionale del paese, e in particolare la quota di mercato mondiale delle esportazioni, appaiono in tendenziale declino almeno dal 1996, anche nel confronto con quelle degli altri principali paesi europei.

La tesi sviluppata nella prima parte di questo lavoro è che l'indebolimento della posizione italiana riflette in primo luogo le caratteristiche del modello di specializzazione delle esportazioni, i cui vantaggi comparati si concentrano in mercati e settori che sono stati caratterizzati, negli ultimi anni, da una dinamica della domanda inferiore alla media mondiale. Al netto di questi sfavorevoli fattori strutturali, le quote italiane si sono comunque tendenzialmente ridimensionate anche a livello di singoli prodotti e mercati. L'andamento dei tassi di cambio e dei prezzi relativi potrebbe aver contribuito a questo risultato, ma il ruolo della competitività di prezzo sulle quote di mercato, misurate in valore, è più ambiguo di quanto comunemente ritenuto: il deprezzamento reale subito dall'euro nel 1999-2000, ad esempio, sembra aver avuto un impatto nominale negativo sulle quote italiane più forte dei suoi effetti positivi di sostituzione sulle quantità. Peraltro i principali beneficiari delle perdite di quota subite dall'Italia e da altri paesi sviluppati sono gli esportatori delle aree emergenti, caratterizzate spesso da vantaggi assoluti di costo che non vengono colti adeguatamente dalle oscillazioni dei tassi di cambio reali. Questi differenziali salariali contribuiscono a incentivare i processi sempre più intensi di frammentazione internazionale delle attività produttive. Le imprese italiane si sono inserite in queste tendenze con un certo ritardo e tuttora manifestano una capacità di produrre all'estero assai inferiore al peso del paese nell'economia mondiale. Ma in qualche caso si potrebbe già ipotizzare che la perdita di quota delle esportazioni nasconda in realtà non un problema di competitività delle imprese, ma anzi una strategia esplicita di espansione multinazionale, che include la scelta di usare le proprie affiliate nei paesi emergenti per sostituire una parte delle esportazioni verso altri mercati con prodotti realizzati all'estero, e tuttavia dotati di almeno alcune caratteristiche essenziali del *made in Italy*. Le implicazioni di questa ipotesi interpretativa per le prospettive dell'economia italiana sono complesse, ma in primo luogo occorrerebbe disporre di informazioni statistiche adeguate per valutarne la consistenza, che sono purtroppo ancora carenti.

I dati disponibili mostrano invece con grande evidenza la correlazione esistente tra la capacità di attrarre investimenti dall'estero e i risultati conseguiti dalle esportazioni. I paesi che sono riusciti ad aumentare in misura più consistente le proprie quote di mercato mondiale negli anni novanta sono stati quasi tutti caratterizzati anche da un forte incremento dello stock di Ide in entrata. Si tratta in primo luogo della Cina e di altri paesi dell'Estremo Oriente, ma anche dell'Europa centro-orientale, del Messico e dell'Irlanda, unico tra i paesi sviluppati. Da un lato, le condizioni strutturali presenti in questi luoghi hanno stimolato simultaneamente il successo delle esportazioni e l'afflusso di Ide, attratti anche dalle prospettive favorevoli offerte proprio in termini di esportazioni. Dall'altro, è evidente che i mutamenti di localizzazione delle attività produttive delle multinazionali si sono tradotti in ingenti flussi di commercio intra- ed extra-aziendale, che hanno ridisegnato la mappa degli scambi mondiali. Inoltre gli effetti di diffusione delle conoscenze tecniche e gestionali che la presenza delle multinazionali attiva nei sistemi economici locali ne hanno potenziato la capacità di esportare, inserendo anche molte piccole e medie imprese nelle reti di produzione globale.

L'Italia appare sostanzialmente emarginata da questi processi. Non essendo riuscita ad affermarsi come polo di attrazione di capitali esteri, anche per le particolari caratteristiche del suo modello di specializzazione internazionale, concentrato su settori e dimensioni d'impresa poco attraenti per le grandi operazioni di fusione e acquisizione internazionale, ha perso terre-

La collocazione internazionale dell'economia italiana: commercio e produzione

no anche in termini di quota di mercato delle esportazioni. Le reti produttive in cui si va riorganizzando l'economia mondiale si orientano prevalentemente su altre localizzazioni, nelle quali si concentra sempre di più anche l'attività di esportazione. I distretti industriali italiani partecipano in qualche misura a queste tendenze, ma la loro capacità di espansione sui mercati internazionali è frenata dalla relativa scarsità degli stimoli derivanti dalla presenza di imprese straniere.

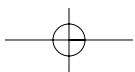
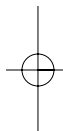
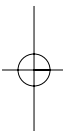
Da ogni punto di vista appare comunque evidente l'impossibilità di capire come sta cambiando la collocazione dell'Italia nell'economia mondiale, senza analizzare in modo integrato le varie forme assunte dalle attività internazionali delle imprese. Ma questo compito è reso particolarmente difficile dai già menzionati limiti dell'informazione statistica disponibile.

Nella seconda parte di questo lavoro, tuttavia, sono state presentate alcune semplici elaborazioni di dati tratti da una nuova fonte, che consente di comparare le posizioni competitive delle imprese di diversi paesi sui principali mercati Ocse, in base a svariati indicatori sulle attività delle affiliate estere. Questi dati non permettono purtroppo di rispondere all'interrogativo posto nel paragrafo precedente, a proposito di un'eventuale sostituzione di esportazioni italiane verso i mercati dell'UE con prodotti realizzati da affiliate estere di imprese italiane presenti, per esempio, nell'Europa centro-orientale. Tuttavia, essi appaiono molto utili per costruire un'immagine più precisa della presenza produttiva multinazionale nei diversi mercati, mettendola a confronto con le quote di mercato delle esportazioni.

Il ritardo delle imprese italiane nell'internazionalizzazione produttiva viene confermato con evidenza. Diversamente dagli altri grandi paesi europei, l'Italia manifesta quasi ovunque una presenza di produzione estera, in termini di addetti, di fatturato, di stock di Ide, o di altri indicatori, nettamente inferiore alla sua quota sulle importazioni dei mercati considerati nell'analisi. In alcuni casi importanti (Germania, Stati Uniti, Canada, Turchia) la quota di presenza produttiva delle imprese italiane, pur restando molto esigua, si è rafforzata negli anni novanta, spesso in controtendenza rispetto alla loro quota commerciale. Ma in altri mercati (Francia, Regno Unito, Giappone, Polonia, Ungheria) la posizione italiana si è ulteriormente indebolita in termini produttivi, seguendo una tendenza analoga a quella manifestata quasi ovunque dalle esportazioni.

Pur con i limiti derivanti dalla loro parzialità, i nuovi dati consentono inoltre di cogliere alcuni indizi interessanti sulle tendenze in atto nei principali mercati. Nell'Unione Europea, ad esempio, il completamento del mercato interno sembra aver stimolato un rafforzamento della presenza diretta di multinazionali esterne alla regione, mentre quelle europee manifestano tuttora una presenza produttiva generalmente più debole di quella commerciale, segnalando forse che l'eliminazione delle barriere agli scambi intra-regionali rende più conveniente lo sfruttamento delle economie di scala che la frammentazione delle attività produttive. Nei paesi candidati a entrare nell'Unione, al contrario, le quote di presenza produttiva dei paesi europei sono di solito più elevate di quelle commerciali, anche se queste ultime sono generalmente aumentate, riflettendo i progressi delle politiche di integrazione. Nel Nordamerica, infine, le strategie di mercato dei principali fornitori europei appaiono accomunate dalla tendenza a compensare l'indebolimento delle quote sulle importazioni con un rafforzamento della loro presenza produttiva.

Qualsiasi politica volta a sostenere la posizione internazionale delle imprese italiane deve necessariamente tener conto di questo complesso intreccio di relazioni tra commercio estero e attività produttiva multinazionale, che caratterizza oggi l'evoluzione dei mercati.



3. La dinamica della specializzazione internazionale delle regioni del Mezzogiorno: tra persistenza e cambiamento

Paolo Guerrieri e Simona Iammarino

1. Introduzione

Negli anni più recenti, parallelamente all'intensificarsi dei processi di internazionalizzazione e globalizzazione dell'economia mondiale, le regioni del Mezzogiorno italiano hanno sperimentato significative trasformazioni e le differenze all'interno dell'area meridionale, in termini di sviluppo socio-economico e di integrazione nell'economia globale, si sono accentuate, confermando e rafforzando la presenza di "più Mezzogiorni", come messo in risalto, da tempo, dalla letteratura meridionalista.

Tradizionalmente considerato un tipico esempio di periferia europea, il Mezzogiorno italiano, e in particolare l'evoluzione della sua specializzazione commerciale internazionale, è l'oggetto del presente studio. Il paragrafo 2 sintetizza alcuni rilevanti spunti emersi dalla letteratura più recente sui processi di internazionalizzazione e di cambiamento strutturale occorsi nell'area durante gli anni novanta. Nonostante il ritardo accumulato nei confronti della crescente integrazione internazionale, il Mezzogiorno ha mostrato in questi anni evidenti segni di trasformazione e di differenziazione al suo interno, la cui lettura non è stata affatto univoca ma, al contrario, ha portato a interpretazioni e previsioni, tra loro, assai discordanti. Nel paragrafo 3 viene analizzato il grado di internazionalizzazione commerciale del Mezzogiorno italiano, sintetizzando andamenti e *performance*, più o meno recenti, delle regioni meridionali. Il quarto paragrafo illustra i dati e la metodologia utilizzati per l'analisi della specializzazione all'export delle province del Sud, un livello di disaggregazione che è stato qui scelto per analizzare i cambiamenti strutturali avvenuti. I risultati dell'analisi sono presentati nel quinto paragrafo e vengono letti attraverso una tassonomia, geografica e settoriale, desunta dallo stesso metodo statistico qui applicato. In generale, la significativa differenziazione che ha caratterizzato i percorsi di sviluppo delle regioni meridionali trova un ulteriore riscontro nell'evoluzione dei modelli di specializzazione all'export delle singole province negli anni 1985-2000, un periodo di tempo assai ampio e significativo per l'Unione Europea, che è passata in questi anni dalla costruzione-completamento del mercato interno all'adozione della moneta unica. Il modello di specializzazione all'export del Mezzogiorno nel suo insieme è cambiato per molti versi nel periodo preso a riferimento: la disaggregazione geografica della nostra analisi mette in luce, tuttavia, forti specificità e differenziazioni a livello locale, con un conseguente articolato rapporto tra territorio e competitività. Le differenze nelle *performance* e nelle dinamiche di internazionalizzazione appaiono così riconducibili ad un insieme eterogeneo di fattori che sottolineano la rilevanza della dimensione locale sia a livello micro, con l'influenza esercitata sulla competitività delle imprese, sia a livello macro, con l'impatto sulla *performance* competitiva dell'intera regione. Alcune osservazioni conclusive sono riportate nel sesto ed ultimo paragrafo e tentano un bilancio delle trasformazioni strutturali e territoriali avvenute nel Mezzogiorno con riferimento ai processi di integrazione internazionale in corso.

Paolo Guerrieri e Simona Iammarino

2. Il Mezzogiorno negli anni novanta: internazionalizzazione, cambiamento strutturale e differenziazione

Nel corso degli anni novanta, nonostante il ritardo nell'intraprendere la necessaria integrazione internazionale, l'economia del Mezzogiorno ha mostrato chiari segnali di trasformazione, al tempo stesso differenziandosi ancor più al proprio interno. La *performance* competitiva internazionale è stata sorprendentemente positiva nella seconda metà degli anni novanta e sottende importanti cambiamenti di struttura produttiva e territoriale.

Alcune rilevanti domande sono emerse di conseguenza, sia con riguardo alla reale consistenza del modello di sviluppo di questi anni del meridione italiano, sia alle reali novità dei cambiamenti strutturali in corso rispetto al passato, in particolare con riferimento al modello di specializzazione commerciale internazionale tipico delle aree meridionali.

Il dibattito che si è sviluppato intorno a queste domande – tuttora in corso e intensificatosi, più di recente, anche in ragione del processo di allargamento dell'Unione Europea – e le evidenze emerse dalle numerose indagini empiriche che sono state condotte fino ad oggi, non hanno offerto per ora risposte e conclusioni univoche. Da un lato, la ripresa vitalità delle aree meridionali, manifestatasi nella seconda metà dello scorso decennio soprattutto in termini di rilancio delle esportazioni, aumentate più della media nazionale, è stata interpretata come un primo rilevante segnale di una nuova capacità di crescita endogena a livello locale, per ora limitata ad alcuni poli competitivi meridionali, tanto da conferire allo sviluppo la classica connotazione “a macchie di leopardo” e da far emergere “molti Mezzogiorni”. Il dinamismo dell'export potrebbe innescare, tuttavia, una sorta di circolo virtuoso della crescita per l'area nel suo complesso: le esportazioni accrescono la capacità produttiva, allentano la dipendenza dalla spesa pubblica, favoriscono la nascita di nuove imprese e le economie di agglomerazione diffondendo così anche nel Mezzogiorno la presenza di realtà di tipo distrettuale (Bodo e Vietti, 1997; Vietti, 2000f e 2000d).

Un secondo insieme di interpretazioni ha offerto una lettura assai più cauta dell'accresciuta competizione sui mercati europei e internazionali delle regioni meridionali, sia sottolineandone la persistente fragilità della struttura produttiva e esportativa, sia ponendo in risalto le debolezze e le divergenze di sviluppo intra-area. Sono stati così enfatizzati: il basso grado di internazionalizzazione dell'apparato produttivo meridionale, sia rispetto al resto del paese che alle altre periferie europee; la relativa forte concentrazione, a tutt'oggi, delle esportazioni meridionali in settori poco esposti alla concorrenza, quali ad esempio l'agricoltura e l'energia; le storiche debolezze strutturali meridionali, tra cui la bassa produttività del lavoro, la marcata dipendenza esterna dell'economia dell'area, gli elevati tassi di disoccupazione, la perdurante fragilità del sistema bancario e creditizio; la carenza di infrastrutture, ancora lungi dal mostrare segni di attenuazione; in ultimo, la debole capacità di attrazione di investimenti diretti dall'estero, anche rispetto ad altre regioni vulnerabili dell'UE, che finisce con l'impedire il diffondersi di nuove conoscenze tecnologiche e modelli manageriali-organizzativi, assolutamente indispensabili per un'effettiva integrazione dell'area meridionale nell'economia globale.

Per quanto divise dalla valutazione sulla sostenibilità e consistenza delle nuove dinamiche di sviluppo del Mezzogiorno, i due insiemi di interpretazioni, prima sinteticamente richiamate, condividono alcuni spunti di riflessione comune, tra cui il riconoscimento dei cambiamenti strutturali avvenuti, il ruolo rilevante del contesto sociale e istituzionale nel promuovere la crescita economica locale, e, soprattutto, l'identificazione del forte legame esistente fra processi di internazionalizzazione e capacità di sviluppo endogeno.

A questo riguardo, l'evoluzione dei modelli di specializzazione commerciale rivela significative differenziazioni sia a livello regionale sia provinciale. In base alle evidenze di al-

La dinamica della specializzazione internazionale delle regioni del Mezzogiorno

cuni studi empirici sul tema¹, mentre alcune province del Mezzogiorno hanno riorientato in misura crescente, negli anni più recenti, la propria specializzazione in conformità al modello nazionale prevalente, quindi verso settori a più elevato valore aggiunto – come tessile e abbigliamento, macchinari e apparecchiature, motoveicoli e altri mezzi di trasporto –, altre province (concentrate in prevalenza in Calabria, Sicilia e Sardegna) hanno consolidato la propria specializzazione più tradizionale con la predominanza di settori ad alta intensità di risorse e bassa crescita (agricoltura, legno, petrolchimica). Ancora, alcune aree hanno significativamente aumentato nel tempo il rapporto tra esportazioni e valore aggiunto (ad esempio Abruzzo e Campania), mentre in altre lo stesso rapporto mostra un preoccupante ristagno (Sicilia e Sardegna).

La crescente articolazione del Sud in “diversi Mezzogiorni” ha trovato conferme in studi basati sull’utilizzo di svariati indicatori socio-economici e sulla classificazione delle province meridionali attraverso molteplici variabili economiche, culturali e sociali, necessarie per catturare, almeno a grandi linee, la natura spiccatamente multidimensionale del fenomeno indagato (Guerrieri e Iammarino, 2002). Le evidenze emerse mostrano, in linea con la letteratura meridionalista più recente, che tra la metà degli anni ottanta e la fine dello scorso decennio il divario tra le province economicamente più sviluppate e quelle relativamente arretrate del Mezzogiorno si è sensibilmente ampliato. L’accentuata eterogeneità dell’area meridionale negli anni più recenti risulta legata ad un nutrito insieme di variabili, assai più ampio di quello tradizionalmente assunto dalla letteratura sulla convergenza/divergenza. Soprattutto il tradizionale indicatore del Pil *pro-capite* sembra sempre meno in grado di riflettere le caratteristiche evolutive delle diverse aree del Mezzogiorno nella seconda metà degli anni novanta e, quindi, di cogliere adeguatamente gli squilibri regionali esistenti.

L’esigenza di utilizzare misure ed indicatori compositi ed articolati per analizzare ulteriormente le trasformazioni avvenute nel Mezzogiorno nel corso degli anni novanta è tra le motivazioni del presente studio. Come *proxy* del cambiamento strutturale si è pertanto scelta la specializzazione commerciale internazionale di un’area, nel nostro caso delle province meridionali, con un approfondito dettaglio settoriale possibile. Si è distinto allo stesso tempo tra il grado di specializzazione a livello intra-provinciale e la differenziazione inter-provinciale: un aspetto connesso è la relazione fra la dinamica dei modelli di specializzazione e quella della competitività dei sistemi provinciali considerati.

3. La performance esportativa del Mezzogiorno: gli andamenti recenti

Uno dei fenomeni più discussi dalla letteratura più recente sull’internazionalizzazione del Mezzogiorno italiano ha riguardato, come già ricordato, i mutamenti del modello di specializzazione all’export dell’area tra la metà degli anni ottanta e la fine del decennio novanta (si veda, ad esempio, Conti, 1995; Conti e Menghinello, 1997; D’Antonio e Scarlato, 1996 e 1997; Bruno e Mazzeo, 1998; Viesti, 1995, 1997, 2000d). Se intorno al 1985 circa la metà delle esportazioni meridionali era alimentata da settori caratterizzati da una forte presenza di imprese a partecipazione statale (petrolchimica, mezzi di trasporto, metallurgia, chimica di base), nella seconda metà degli anni novanta l’incidenza dei beni di consumo tradizionali e dei settori caratteristici del *made in Italy*, per lo più caratterizzati dalla presenza di piccoli imprenditori locali (tessile-abbigliamento, pelletteria, mobili), era quasi raddoppiata, unitamente

¹ Cfr. il paragrafo 3.

Paolo Guerrieri e Simona Iammarino

al forte aumento registrato dalle quote di esportazioni della meccanica, elettronica e mezzi di trasporto (Bruno, 1996). Tali mutamenti medi complessivi riflettevano, in realtà, *performance* commerciali a livello regionale e provinciale molto differenziate, con divari assai più pronunciati che in passato.

Gli indicatori tradizionalmente utilizzati – anche nel presente lavoro – per misurare la *performance* esportativa e, più in genere, la *performance* competitiva, sono le esportazioni *pro-capite* e le quote sull'export totale del Mezzogiorno: queste ultime sono riportate, per le otto regioni meridionali con riferimento al 1985 e al 2000, nel grafico 1. Sono evidenti gli aumenti dei contributi provenienti da Abruzzo, Basilicata, Campania e Molise a scapito della Sicilia, Sardegna, Puglia e Calabria.

L'analisi delle *performance* provinciali conferma le evidenze emerse a livello regionale (tabella 1): tra il 1985 e il 2000 la graduatoria delle prime 10 province esportatrici del Sud registra tre nuovi ingressi – L'Aquila, Caserta, e Avellino – confermando la crescente rilevanza esportativa di Abruzzo e Campania ed il relativo arretramento della Puglia, che vede uscire ben tre sue province (Taranto, Lecce e Foggia) dalla classifica delle top-10. È altresì interessante notare che mentre alcune regioni hanno registrato guadagni (Abruzzo, Molise e Basilicata) o perdite (Sardegna e Calabria) di quote all'export omogeneamente distribuiti al loro interno, altre regioni hanno visto forti differenziazioni nelle *performance* delle loro province. È il caso della Campania, dove Napoli, per quanto risulti nel 2000 la prima provincia esportatrice (era seconda nel 1985), accusa una lieve contrazione della propria quota, mentre le altre quattro province della regione evidenziano tutte – a dispetto di differenziati tassi di crescita dell'export – un sostanziale aumento delle loro quote². Più in generale, le quote cumulate provinciali indicano un significativo declino della concentrazione della capacità esportativa a livello territoriale: nel 1985 le prime 10 province esportatrici complessivamente considerate rappresentavano circa l'80% del totale esportato dal Mezzogiorno, mentre nel 2000 tale quota era scesa al 71% (si veda anche Bruno, 1997).

Guardando ai tassi di crescita medi annui dell'export provinciale rispetto alla media meridionale (grafico 2), che si attesta intorno al 5,5% per l'intero periodo 1985-2000, al di sotto del tasso di crescita nazionale dell'8,1%³, *performance* particolarmente positive e superiori alla media italiana negli ultimi anni sono attribuibili ad un ampio numero di unità territoriali: le province più dinamiche sono concentrate in Basilicata (Matera e, soprattutto, Potenza), Molise (Isernia) e Abruzzo (L'Aquila, Teramo e Chieti), mentre dati negativi emergono solo in due casi, Enna e Nuoro.

Cambiamenti rilevanti tra il 1985 e il 2000 emergono anche con riferimento alle esportazioni provinciali *pro-capite* (tabella 2). In primo luogo si nota che, nonostante il relativo dinamismo della *performance* meridionale negli anni più recenti, i livelli di export *pro-capite* sono ancora molto al di sotto della media nazionale, a conferma del tuttora inadeguato grado di internazionalizzazione del Sud rispetto al resto del paese. Le uniche due eccezioni nel 2000 sono rappresentate da Chieti e Siracusa, ma con dinamiche assai differenziate: nel primo caso la dinamica dell'export è decisamente brillante, nel secondo caso la forte posizione nasconde in

² Va ricordato il netto divario tra Benevento, con una propensione all'export assai modesta e con quote sul totale tra le più ridotte dell'area meridionale, e le altre quattro province campane, tutte incluse, come si è visto, nella top-10 del 2000.

³ È da sottolineare che la crescita delle esportazioni meridionali è iniziata nella prima metà degli anni novanta, in coincidenza con la crisi dello Sme e la svalutazione della lira nel 1992-93. Suddividendo il periodo qui considerato in 1985-92 e 1993-2000, emerge infatti un tasso di crescita medio delle esportazioni dell'area dell'1,3% nel primo sub-periodo (contro un dato nazionale del 5,2%) e ben dell'11,8% nel secondo sub-periodo (contro l'8,3% dell'intero paese).

La dinamica della specializzazione internazionale delle regioni del Mezzogiorno

realtà una secca caduta dell'indicatore nel periodo considerato. Gli incrementi più consistenti dell'export *pro-capite* sono quelli dell'Aquila, Teramo, Isernia, Potenza, Matera e Avellino: tutte queste province, al di sotto della media nazionale a metà degli anni ottanta, la superano alla fine del periodo considerato. Cadute particolarmente allarmanti nei livelli di export *pro-capite* si registrano per tutte le province sarde e per alcune della Sicilia; le province calabresi mostrano livelli estremamente modesti sia all'inizio che alla fine del periodo, senza registrare mutamenti degni di nota.

In relazione ai tassi di crescita delle esportazioni ed all'export *pro-capite* nel periodo 1985-2000, le *performance* provinciali, assai differenziate come si è visto, possono essere raggruppate nei seguenti quattro gruppi o *clusters*, che riflettono una classificazione delle province meridionali emersa in un altro lavoro sulla base di un ampio numero di indicatori di natura socio-economica (Guerrieri e Iammarino, 2002):

Forte guadagno di competitività: AQ, AV, BA, CE, CH, IS, MT, PZ, TE

Moderato guadagno di competitività: BN, BR, CB, CL, CT, PA, PE, ME, RG, SA, TP

Moderata perdita di competitività: CS, FG, NA, LE

Forte perdita di competitività: AG, CA, CZ, EN, NU, OR, SS, RC, SR, TA

Le province con la *performance* competitiva più brillante – Isernia, Potenza, L'Aquila, Teramo e Chieti – appaiono caratterizzate da una struttura economica ed industriale assai dinamica (particolarmente significative: la dimensione media di impresa, la capacità esportativa e l'occupazione nell'industria manifatturiera, a fronte di disoccupazione contenuta) e da alcuni aspetti sistemici che denotano uno standard di vita mediamente elevato (ad esempio, spesa per attività culturali e iscrizioni femminili nelle liste di collocamento molto elevate, tassi di criminalità piuttosto bassi). Al contrario, le *performance* dell'export più deludenti si trovano principalmente in province come Enna, Agrigento e Siracusa in Sicilia, Nuoro e Oristano in Sardegna e Taranto in Puglia, tutte incluse nel *cluster* contraddistinto da serie debolezze sia di carattere economico sia sistemico⁴. Non sorprende, peraltro, che la *performance* esportativa delle province meridionali italiane sia in ampia misura consistente con i risultati relativi all'analisi della crescente differenziazione socio-economica del Mezzogiorno, a conferma dell'importanza del "sistema locale" quale condizione necessaria per l'internazionalizzazione e la competitività di ogni singola area.

Infine, tale suddivisione è coerente con i risultati ottenuti dai numerosi studi recentemente svolti sulle *performance* commerciali dell'area meridionale, e può rappresentare un primo utile riferimento per l'analisi che verrà svolta qui di seguito sull'evoluzione nel tempo delle specializzazioni commerciali internazionali delle province del Mezzogiorno.

4. Specializzazione commerciale e cambiamento strutturale: dati e metodologia

L'oggetto d'indagine di questo paragrafo è il modello di specializzazione ovvero la struttura dei vantaggi comparati delle province del Mezzogiorno ed il loro andamento nel tempo. La teoria economica, com'è noto, suggerisce che la specializzazione commerciale è un feno-

⁴ Gli altri due *cluster* identificati alla fine degli anni novanta sono stati denominati come segue: "Centri provinciali urbani a medio-basso sviluppo industriale", per lo più contrassegnato da un grado relativamente basso di industrializzazione e da forte disoccupazione; "Centri provinciali metropolitani a prevalente influenza ambientale", comprendente soltanto le tre grandi città di Napoli, Palermo e Pescara. Per la metodologia seguita nella determinazione dei *cluster* e per i risultati ottenuti si veda Guerrieri e Iammarino (2002).

Paolo Guerrieri e Simona Iammarino

meno di natura prevalentemente cumulativa, dal momento che ciascun sistema economico tenderà a produrre ed esportare in base a ciò che fa oggi e faceva in passato visto il ruolo determinante che le conoscenze tacite accumulate nelle sue imprese e strutture rivestono per la produzione e tecnologia. Tali conoscenze sono difficilmente trasferibili e danno luogo a rendimenti di scala crescenti a livello di industrie e sistemi territoriali (Krugman, 1987). Il modello di specializzazione locale non nasce casualmente e tende a persistere nel tempo, incontrando un limite nelle strutture sociali, economiche e istituzionali esistenti nel sistema di riferimento (cfr., ad esempio, Lundvall, 1992; Dosi, Pavitt e Soete, 1990).

La prima ipotesi che vogliamo verificare è dunque quella della persistente composizione settoriale dei profili di specializzazione all'export (a livello provinciale), nei confronti dell'altra ipotesi, che è quella della casualità dei modelli di specializzazione nel corso del tempo⁵.

Va comunque tenuto conto che al di là della sua natura cumulativa, la struttura dei vantaggi comparati di un'economia non è immutabile, ma evolve progressivamente e incrementalmente nel tempo a causa di più fattori, tra i quali: l'adattamento all'ambiente economico esterno; la diversificazione basata su nuove conoscenze tecnologiche; la creazione di relazioni tra le imprese; l'acquisizione di nuove competenze; le modifiche del supporto istituzionale e culturale alle attività economiche in genere, ecc. Tutto ciò conduce a nuove specializzazioni di un'economia sia all'interno dei settori già sede dei vantaggi comparati sia in nuovi settori complementari a questi ultimi o del tutto indipendenti da essi, con una forte influenza sulla *performance* competitiva delle imprese della stessa economia (Fagerberg, 1988; Dalum, 1992; Verspagen, 1993; Fagerberg, Verspagen e von Tunzelmann, 1994; Storper, 1995).

Al fine di analizzare la significatività congiunta della persistenza e del cambiamento graduale nei modelli di specializzazione commerciale dell'area meridionale a livello provinciale, si è calcolato innanzitutto, per ogni provincia, il tradizionale indice di vantaggio comparato rivelato (Rca), con riferimento al periodo 1985-2000. L'indice Rca è qui utilizzato come misura di struttura relativa dell'export provinciale rispetto a quello nazionale ed è definito da:

$$RCA_{ij} = (X_{ij}/X_{ITj}) / (\sum_j X_{ij} / \sum_j X_{ITj})$$

$$i = 1, \dots, 34$$

$$j = 1, \dots, 77$$

dove X_{ij} sono le esportazioni della provincia i nel settore j , e X_{ITj} sono le esportazioni italiane nello stesso settore j ⁶. L'indice può assumere valori maggiori, minori o uguali ad 1, e quindi un valore maggiore di uno suggerisce un vantaggio comparato (specializzazione), mentre un valore inferiore all'unità indica una posizione di relativo svantaggio (despecializzazione). I dati utilizzati sono le esportazioni settoriali delle province per gli anni dal 1985 al 2000 dell'Istat: la classificazione settoriale originale (Nace-Clio), che include 236 gruppi di prodotti industriali, è stata riaggregata ai nostri fini in 77 settori, riportati nell'Appendice 1.

L'ipotesi che la specializzazione sia cumulativa ovvero *path-dependent* suggerisce che, per ogni data provincia, la distribuzione settoriale dell'indice Rca rimanga relativamente costante nel tempo. In altri termini, ciò implica l'esistenza di una correlazione positiva tra le dis-

⁵ Va sottolineato che l'ipotesi di persistenza delle specializzazioni, e dunque la loro dinamica temporale, viene qui riferita alla composizione settoriale dell'export provinciale (e non ai tassi di crescita delle esportazioni).

⁶ Le otto regioni del Mezzogiorno sono attualmente suddivise in 36 province, due delle quali hanno assunto lo status di provincia soltanto alla fine degli anni novanta. Per un confronto temporale, quindi, Vibo Valentia e Crotone sono considerate insieme alla provincia di Catanzaro, di cui facevano parte prima del cambiamento amministrativo.

La dinamica della specializzazione internazionale delle regioni del Mezzogiorno

tribuzioni settoriali dell'Rca di ciascuna provincia in due periodi diversi. Tuttavia, dal momento che si assume un cambiamento graduale nel tempo della specializzazione, tale correlazione tende ad indebolirsi con l'aumentare della distanza tra i due periodi di tempo considerati.

La metodologia statistica adottata è il modello di regressione galtoniana, una tecnica statistica comunemente usata per l'analisi delle distribuzioni normali bivariate⁷. La correlazione tra la distribuzione settoriale dell'indice Rca al tempo t (qui la media dell'Rca per gli anni 1998-2000) e al tempo $t-1$ (qui la media dell'Rca per gli anni 1985-1987) è stimata attraverso una semplice regressione *cross-section* avente forma:

$$(1) Rca_{ijt} = \alpha + \beta Rca_{ijt-1} + \epsilon_{ijt}$$

La (1) è stata stimata per ciascuna provincia del Mezzogiorno (i) per 77 settori (j) al tempo t ⁸. Prima di discutere i risultati ottenuti, è opportuno chiarire l'interpretazione data al coefficiente di regressione β . L'ipotesi di perfetta cumulatività nel tempo della struttura provinciale dei vantaggi comparati corrisponde ad un coefficiente di regressione pari all'unità, per cui: – se $\beta = 1$, la struttura di specializzazione provinciale tende a rimanere immutata nel tempo, per cui i settori inizialmente forti (vantaggio comparato) ed i settori di relativa debolezza (svantaggio comparato) tendono a riprodursi nel tempo senza modifiche significative;

– $\beta > 1$, la struttura di specializzazione si rafforza nel tempo con divergenze settoriali crescenti tra punti di forza e punti di debolezza dell'export provinciale; i settori di specializzazione iniziale tendono ad avvantaggiarsi ulteriormente, mentre i settori di despecializzazione iniziale si indeboliscono nel tempo;

– $0 < \beta < 1$, i settori di relativo svantaggio comparato tendono a migliorare la loro posizione nel tempo, mentre quelli di relativo vantaggio tendono ad indebolirsi. Ciò è stato indicato come “effetto di regressione verso la media” (Galton 1889, citato in Hart, 1976): la distanza iniziale tra punti di forza e di debolezza della struttura dell'export si riduce, dando luogo a convergenza settoriale;

se $\beta < 0$, l'ordine generale dei settori tende ad invertirsi, contraddicendo l'ipotesi che il modello di specializzazione iniziale, una volta affermatosi, tenda a persistere e riprodursi nel corso del tempo.

Ci si attende dunque che l'indice Rca sia positivamente e significativamente correlato tra due periodi per la stessa provincia, e cioè che $\beta > 0$ (t-test dell'ipotesi nulla, cioè che la composizione settoriale delle specializzazioni provinciali è casuale). Una misura del cambiamento è data dall'“effetto regressione”, espresso dalla grandezza $(1 - \beta)$, che indica in che misura i settori di specializzazione delle esportazioni mediamente si rafforzano o si indeboliscono nel tempo. Il t-test se $(1 - \beta)$ è maggiore di zero – o, analogamente, se $\hat{\beta}$ è significativamente minore dell'unità – verifica se la persistenza dei modelli di specializzazione prevale o meno sul cambiamento graduale. Se è significativamente maggiore di zero ma minore dell'unità, allora elementi di persistenza (cumulatività) e cambiamento graduale si combinano nella dinamica dei profili di specializzazione provinciali. In quest'ultimo caso, per meglio comprendere l'effettiva

⁷ Questo approccio è stato inizialmente applicato in campo economico da Hart e Prais (1956) e Hart (1976); più di recente, la stessa metodologia è stata impiegata per l'analisi delle distribuzioni *cross-section* dell'attività innovativa da Cantwell (1991) e, a livello regionale, da Cantwell e Iammarino (2001), e delle specializzazioni all'export nazionali da Amendola, Guerrieri e Padoan (1992, 1998).

⁸ L'assunto standard di questo tipo di analisi statistica è che la regressione sia lineare e che il termine di errore ϵ_{ijt} sia indipendente da Rca_{ijt-1} . L'uso dell'indice in una regressione lineare è giustificato se le distribuzioni settoriali dell'Rca per ciascuna provincia sono approssimativamente normali bivariate. Sull'utilizzo dell'Rca nella regressione lineare cfr. Cantwell (1991).

Paolo Guerrieri e Simona Iammarino

trasformazione dei punti di forza e di debolezza dell'export, è opportuno integrare l'analisi di regressione con una più dettagliata ispezione dei movimenti dell'Rca lungo le distribuzioni settoriali.

Un effetto regressione positivo è una condizione necessaria ma non sufficiente affinché si abbia un ampliamento settoriale nel tempo della specializzazione iniziale. L'analisi di regressione sulle distribuzioni dell'Rca fornisce un semplice test dei cambiamenti nel grado di specializzazione provinciale, misurato dalla varianza (grado di dispersione della distribuzione intorno alla media). Partendo dalla (1) sopra riportata, se la varianza dell'indice Rca al tempo t è indicata con σ_t^2 , si avrà:

$$\sigma_t^2 / \sigma_{t-1}^2 = \beta^2 / \rho^2$$

dove ρ è il coefficiente di correlazione di Pearson. La stima del coefficiente di correlazione è una misura della mobilità dei settori lungo la distribuzione dell'Rca. Un elevato valore di ρ indica che l'importanza relativa dei settori di esportazione nella provincia considerata è rimasta generalmente inalterata, mentre un basso valore del coefficiente indica che essa si è sostanzialmente modificata: la grandezza $(1 - \rho)$ misura dunque quello che viene denominato "effetto mobilità".

Per valori di β compresi fra zero e uno, $\hat{\beta}$ può risultare maggiore di ρ , e dunque l'effetto regressione sarà più che compensato dall'effetto mobilità. Può accadere perciò che, sebbene l'effetto regressione suggerisca una diminuzione della specializzazione iniziale causato da un proporzionale spostamento dei settori verso la media ($0 < \beta < 1$), ciò è controbilanciato dall'effetto mobilità, a causa di mutamenti nella posizione proporzionale tra i settori lungo la distribuzione ($\beta > \rho$ e $\sigma_t > \sigma_{t-1}$)⁹. Viceversa, anche quando l'effetto regressione non è particolarmente forte, se esso eccede l'effetto mobilità il grado di specializzazione all'export provinciale diminuisce (la specializzazione si amplia a livello settoriale) e vi è una tendenza alla convergenza fra i settori.

Un ultimo indicatore desumibile dai risultati dell'analisi di regressione fornisce indicazioni sulla relazione tra composizione settoriale della specializzazione commerciale e tasso di crescita complessivo dell'export provinciale (si veda Cantwell, 1991, 1993). Tale relazione è data dalla misura in cui un sistema provinciale è rappresentato nei settori di crescita dell'export più rapida (o più lenta) a livello nazionale. Per ciascuna provincia i , denotando la sua quota di esportazioni nel settore j con x_{ij} (numeratore dell'indice Rca), la sua quota sul totale dell'export nazionale con a_i (denominatore dell'indice Rca) e la media dell'Rca con μ_i , per n settori industriali si avrà:

$$Rca_{ij} = x_{ij} / a_i$$

$$\mu_i = \sum_j x_{ij} / na_i$$

Poiché l'equazione di regressione (1) deve passare dal punto di media:

$$\hat{\mu}_{it} = \alpha + \beta \hat{\mu}_{it-1}$$

o

$$\sum_j x_{ijt} / na_{it} = \hat{\alpha} + \beta \sum_j x_{ijt-1} / na_{it-1}$$

⁹ Va sottolineato che un processo di cambiamento graduale rispetto all'iniziale modello di specializzazione è verificato in entrambi i casi, sia che $\beta > \rho$, sia che $\beta < \rho$. Tuttavia, mentre in quest'ultimo caso i settori tendono a convergere, determinando un processo di ampliamento settoriale del profilo di specializzazione, nel caso in cui $\beta > \rho$ si ha sia convergenza che divergenza settoriale e il cambiamento nel profilo di specializzazione iniziale è dovuto principalmente a slittamenti nella graduatoria settoriale.

¹⁰ O, analogamente, maggiore è $(\hat{\mu}_{it} - \mu_i) / (\hat{\mu}_{it-1} - \mu_i)$, come mostrato nell'ultima colonna della tabella 3.

La dinamica della specializzazione internazionale delle regioni del Mezzogiorno

Minori sono i valori di $\hat{\alpha}$ e $\hat{\beta}$,¹⁰ più probabile è un aumento nella quota provinciale di esportazioni nazionali (a_j) in confronto alla quota settoriale media della provincia (\bar{x}_{ijt}). È stato mostrato che ciò si verifica o perché la provincia in questione è particolarmente avanzata nei settori più dinamici a livello nazionale (modello di specializzazione favorevole), o a causa di un particolare tipo di effetto mobilità (cioè, lo slittamento della distribuzione settoriale dell'Rca da settori "piccoli" a settori "grandi").

5. Persistenza e cambiamento delle specializzazioni provinciali all'export tra il 1985 e il 2000

5.1 La dinamica delle specializzazioni provinciali: una proposta di tassonomia

I risultati ottenuti dalle analisi di regressione sono riportati nelle tabelle 3 e 4. Uno sguardo d'insieme ai dati delle due tabelle sembra confermare la considerevole persistenza dei modelli iniziali di specializzazione provinciale del Mezzogiorno nel corso del periodo considerato. Come mostrato dalla tabella 3, l'ipotesi di β significativamente maggiore di zero può essere accettata per 28 province su 34.

Allo stesso modo, il test di $\hat{\beta}$ significativamente minore dell'unità è stato svolto per tutte le 34 province meridionali: la tabella 4 riporta i risultati con riferimento alle province per cui $\hat{\beta} < 1$, allo scopo di esaminare in particolare la natura del cambiamento graduale dei modelli di specializzazione iniziali.

Per agevolare l'interpretazione dei risultati statistici, è sembrato opportuno classificare in prima approssimazione le 34 province costruendo una semplice tassonomia sulla base dei valori del coefficiente di regressione. Le due principali dimensioni della dinamica delle specializzazioni all'export provinciale sono: 1) Persistenza dei modelli di specializzazione iniziali

($\hat{\beta} \geq 1$) 2) Cambiamento dei modelli di specializzazione iniziali ($\hat{\beta} < 1$). Tale classificazione, pur con i suoi limiti (si veda Dalum, Laursen e Villumsen, 1998, per alcuni *caveat* sull'interpretazione dei risultati), appare utile per descrivere le caratteristiche geografiche e settoriali dell'evoluzione delle strutture all'export: come illustrato nella figura 1, la tassonomia qui proposta è stata derivata dalla metodologia statistica riportata nel precedente paragrafo. Sulla base dei risultati mostrati nelle tabelle 3 e 4, ciascuna provincia è stata classificata o sotto la dimensione della Persistenza o del Cambiamento, ciascuna delle quali a sua volta è suddivisa rispettivamente in due categorie: 1) *Stabilità e Concentrazione*; 2) *Inversione e Evoluzione*.

La classificazione delle singole province meridionali – raggruppate in base all'effetto prevalente del tempo sulla struttura dei vantaggi comparati rivelati – è riportata nella figura 2a. Guardando alla Persistenza, poche province mostrano una notevole *Stabilità* dei loro profili di specializzazione tra la metà degli anni ottanta e la fine del decennio novanta: Agrigento, Campobasso e due delle quattro province sarde, Nuoro e Sassari. Altre province, raggruppate nella categoria *Concentrazione*, hanno registrato un rafforzamento (indebolimento) dei loro iniziali punti di forza (debolezza), mostrando una tendenza alla divergenza settoriale: Cagliari, tre province siciliane (Catania, Siracusa e Trapani), Taranto e Teramo. Guardando alla categoria del Cambiamento delle strutture iniziali di vantaggio relativo, si ritrovano innanzitutto sei province per le quali l'ipotesi nulla non si è potuta rigettare: in altri termini, la modifica della composizione settoriale delle specializzazioni all'export provinciali sembra aver seguito un

Paolo Guerrieri e Simona Iammarino

andamento casuale nel tempo (*Inversione* o cambiamento radicale). La categoria include aree della regione Campania (Benevento e Caserta), l'intera Basilicata (Matera e Potenza), Catanzaro in Calabria e Enna in Sicilia. Come nelle attese, il gruppo più numeroso di province è quello incluso nella categoria *Evoluzione*, che contiene 18 province appartenenti a tutte le regioni del Mezzogiorno (ad esclusione, ovviamente, della Basilicata).

Tenuto conto che uno dei principali obiettivi del presente studio è di verificare la natura delle trasformazioni verificatesi nei profili delle specializzazioni provinciali, l'attenzione si è incentrata su quelle province meridionali che hanno registrato mutamenti nella struttura settoriale delle loro esportazioni, cercando di individuare i settori al centro di tali cambiamenti¹¹.

Come accennato nel precedente paragrafo, quando $\hat{\beta}$ è significativamente maggiore di zero ma significativamente minore di uno la dinamica della specializzazione vede combinarsi insieme elementi di persistenza e di cambiamento graduale: ciò impone una verifica più approfondita dei movimenti dell'indice RCA comparando l'effetto regressione con l'effetto mobilità, e dunque i valori stimati di β e ρ . La figura 2b mostra le due sotto-categorie in cui è possibile suddividere le province che hanno sperimentato un'*Evoluzione* dei propri modelli di specializzazione.

Il gruppo più numeroso – per cui il test β_1 è statisticamente significativo (unica eccezione è Caltanissetta) e l'effetto regressione supera l'effetto mobilità, vedi tabella 4 – è rappresentato dalla sotto-classe *Diversificazione*: il grado di specializzazione di tutte queste province è diminuito (la specializzazione si è ampliata settorialmente) nei sedici anni osservati, mostrando una tendenza alla convergenza settoriale tra punti di forza (attenuamento del vantaggio comparato) e punti di debolezza (attenuamento dello svantaggio comparato).

Le cinque province incluse nella sottocategoria *Slittamento*, invece, mostrano un effetto regressione più che compensato dall'effetto mobilità: le variazioni nella posizione proporzionale dei settori conducono al prevalere di divergenza settoriale (o, almeno, le spinte alla convergenza tendono ad essere controbilanciate da quelle alla divergenza), in conseguenza di guadagni o perdite nella graduatoria settoriale.

5.2 Il cambiamento della struttura dell'export: risultati per provincia e per settore

Consideriamo in questo paragrafo la distribuzione settoriale degli indici RCA con riferimento alle principali sottoclassi delle province meridionali prese in esame in precedenza.

Se prendiamo la categoria *Inversione* ovvero quelle sei province meridionali che hanno registrato cambiamenti radicali del loro modello di specializzazione, notiamo innanzi tutto come le due province campane – Benevento e Caserta – mostrino alcuni tratti in comune: entrambe modificano e riqualificano i loro vantaggi comparati all'interno del comparto tessile-abbigliamento, con il passaggio dai settori Oggetti cuciti (24) e Lavori in pelliccia e guanti di pelle (25) verso i Tessuti (19), nel caso di Benevento, ed i Tessuti speciali (21), in quello di Caserta. È questo il risultato del consolidamento, nel corso degli anni novanta ed in entrambe le province, di veri e propri sistemi locali del lavoro attivi nell'industria del tessile-abbigliamento. Entrambe le province risultano inoltre specializzate nei prodotti alimentari e bevande: per Benevento è il risultato di un forte aumento dell'indice RCA in vari comparti alimentari, mentre per Caserta è la nascita di punti di forza del tutto nuovi, con specializzazione assai marcata alla fine degli anni novanta in alcuni comparti, quali il riso, farine, pasta e altri

¹¹ Data tale prospettiva d'indagine, in quanto segue non ci si concentrerà sui singoli vantaggi/svantaggi relativi di ciascuna provincia, bensì sulla discussione dei mutamenti più rilevanti.

La dinamica della specializzazione internazionale delle regioni del Mezzogiorno

prodotti della panetteria (6). Per Caserta il cambiamento radicale del profilo di specializzazione all'export è altresì dovuto al venir meno della sua specializzazione nei Prodotti delle industrie foto-fono-cinematografiche (34), assai marcata nel 1985-87, e della nascita e rafforzamento di quella negli Apparecchi per telecomunicazioni e loro parti (47), dove l'indice RCA di Caserta risulta negli ultimi anni assai più elevato della media nazionale. Per Benevento il cambiamento del precedente modello di specializzazione porta ad un profilo settoriale di specializzazione assai più diffuso, con l'acquisizione nel periodo più recente di vantaggi comparati in settori quali Metalli comuni e loro leghe (36), Orologi e loro parti (49), Altri prodotti delle industrie metalmeccaniche (61) e Gomma elastica (74).

In Basilicata, il profilo di specializzazione all'export di Matera cambia radicalmente nel corso di questi anni, ma mantiene una forte concentrazione settoriale: vengono meno così dei tradizionali punti di forza degli anni ottanta (quali Fibre artificiali e sintetiche e loro cascami (22), sostituiti alla fine del decennio novanta da nuovi vantaggi comparati settoriali, quali i Veicoli per strade ferrate e loro parti (58) e, soprattutto, i Mobili in legno (30). A Matera, come nella provincia di Bari in Puglia, prende corpo e si rafforza il sistema locale del lavoro interprovinciale dei "mobili della Murgia", uno dei più dinamici nuovi poli di sviluppo economico endogeno del Mezzogiorno e dell'intera Unione Europea (si veda Bodo e Viesti, 1997). Anche nel caso di Potenza si registra un radicale mutamento del modello di specializzazione, con il passaggio da un profilo di vantaggi comparati negli anni ottanta diffuso a livello settoriale ad una struttura degli stessi altamente concentrata alla fine degli anni novanta nel comparto degli Autoveicoli (55), in conseguenza dell'investimento Fiat a Melfi, ed in alcuni settori strettamente complementari, quali i Generatori di elettricità, motori elettrici e loro parti (46) e le Materie plastiche artificiali e resine sintetiche (72).

Catanzaro, in Calabria, appare aver fortemente innovato e riorientato la propria specializzazione sia verso le industrie alimentari e delle bevande [soprattutto Pesci (9) e Vini (15)] sia verso quelle delle macchine non elettriche [Macchine utensili e motrici non elettriche (38) e le Parti staccate di macchine ed apparecchi non elettrici (45)], con la perdita dei considerevoli vantaggi comparati che deteneva, all'inizio degli anni ottanta, nelle esportazioni di Altri prodotti chimici inorganici (70). Analogamente, Enna, in Sicilia, acquisisce nuovi punti di forza in alcuni comparti dell'alimentare [Riso, farine, pasta e altri prodotti della panetteria (6), Pesci (9), Burro, formaggi e prodotti della caseina (11) e Altre bevande (16)] e nella filiera dell'abbigliamento. La specializzazione di Enna nella Maglieria (20) e nelle Macchine ed apparecchi per la industria tessile e del vestiario (41) è un fatto relativamente recente e del tutto particolare, visto che la provincia ospita l'unico sistema locale del lavoro specializzato nell'abbigliamento dell'intera Sicilia (cfr. Viesti, 2000d). Da notare – sempre nel caso di Enna – la pressoché totale scomparsa del vantaggio comparato vantato in passato nel comparto dei Concimi chimici, anticrittogamici ed antiparassitari (66) – con un indice che cade da 195 a zero tra il 1985 e il 2000 – in linea con la generale crisi del polo chimico siciliano nel corso degli ultimi due decenni.

Nella categoria Evoluzione troviamo quelle province ove la diversificazione della specializzazione è risultato il fenomeno prevalente, con un effetto regressione che è positivo e

¹² Ciò implica che il contributo di ciascun settore all'effetto regressione sia misurato dalla differenza assoluta tra gli RCA nel periodo iniziale (1985-87) e finale (1998-2000) per ciascun settore meno la differenza tra i valori medi della distribuzione settoriale negli stessi periodi. In altri termini: $(RCA_{ijt} - RCA_{ijt-1}) - (\bar{C}_{it} - \bar{C}_{it-1})$. Il contributo di ciascun settore all'effetto mobilità è invece misurato dai valori dei residui della regressione per ciascun settore: un residuo positivo/negativo mostra una tendenza a salire/scendere nella graduatoria settoriale di ciascuna provincia. Cfr. Cantwell (1991, 1993) e la legenda alla figura 3.

Paolo Guerrieri e Simona Iammarino

maggiore dell'effetto mobilità. Seguendo Cantwell (1991, 1993), l'effetto regressione si riferisce alla misura in cui i settori determinano il valore di β , mentre l'effetto mobilità indica il grado in cui i settori si muovono lungo la distribuzione settoriale in ciascuna provincia¹². Tutto ciò comporta un relativo indebolimento dei punti di forza settoriali del modello di specializzazione iniziale e/o un relativo rafforzamento dei punti di debolezza: la graduatoria settoriale resta relativamente inalterata, ma le specializzazioni settoriali tendono a convergere¹³. Nella figura 3 la tassonomia proposta viene estesa per coprire la dimensione settoriale con riferimento alle province classificate nella categoria *Evoluzione* presentate nella figura 2b¹⁴.

Ben tre delle quattro province abruzzesi rientrano nella sotto-categoria *Diversificazione*: nei casi dell'Aquila e Pescara si è avuta una vera e propria acquisizione di nuovi vantaggi comparati, mentre la struttura della specializzazione di Chieti resta assai diffusa, con relativamente pochi indicatori settoriali Rca maggiori dell'unità. I punti di forza acquisiti dall'Aquila sono alcuni comparti elettrici – in particolare Generatori di elettricità, motori elettrici e loro parti (46), Macchine da scrivere e contabili (50) e Lampade elettriche e loro parti (52) – e la Farmaceutica (68), con un contemporaneo indebolimento delle specializzazioni iniziali nell'industria chimica in genere. Analogamente, il processo di rafforzamento dell'export settoriale di Pescara ha interessato la Farmaceutica (68) – con un secco arretramento nella chimica –, le macchine non elettriche e il tessile-abbigliamento (soprattutto Maglieria [20] e Lavori in pelliccia e guanti di pelle [25]). Anche le province della Campania sono fortemente rappresentate nella sotto-categoria della *Diversificazione*. Napoli, la provincia del Mezzogiorno con il più ampio spettro settoriale dell'export, ha acquisito nuovi punti di forza nel Tessile-abbigliamento e nelle Calzature (settori (24) e (27) – dove sono attivi un discreto numero di sistemi locali del lavoro caratterizzati da imprese esportatrici di piccole dimensioni – oltre che nella Carta e cartotecnica (32). Settori di export importanti rispetto alla media del paese diventano, a fine periodo, anche quelli dei Natanti e loro parti (60), Estratti per tinta, colori, vernici e inchiostri (69) e Strumenti musicali e loro parti (76), tutti fortemente svantaggiati alla metà degli anni ottanta. Al contrario, il capoluogo campano perde la sua specializzazione nelle Pelli e cuoio (17), dove la produzione dei numerosi sistemi locali del lavoro è prevalentemente diretta al mercato regionale e nazionale. Degno di nota anche l'arretramento negli Apparecchi per telecomunicazioni e loro parti (47), in cui Napoli risultava assai più specializzata della media nazionale ancora nella prima metà degli anni novanta.

Le specializzazioni di Avellino e Salerno mostrano uno spiccato processo di diversificazione nell'industria Alimentare e delle Bevande, senza ancora riuscire, tuttavia, ad acquisire in tali comparti nuovi vantaggi comparati; l'export di entrambe le province si è inoltre spostato verso i mezzi di trasporto e la chimica. Ancora, mentre Salerno – al pari di Napoli – si rafforza nella Carta e cartotecnica (32), Avellino migliora le proprie posizioni nei Lavori di vetro e di cristallo (65). Nell'insieme, le due province campane appaiono al centro di processi di con-

¹³ Va notato che per tutte le 13 province incluse nella sotto-categoria *Diversificazione* l'ipotesi che _ sia significativamente inferiore all'unità è accettata all'1%.

¹⁴ Come riportato anche nella figura 1, il modello di specializzazione all'export iniziale di ciascuna provincia mostra persistenza nel tempo se vi è la combinazione di effetto mobilità debole (Stabilità) e effetto regressione debole o negativo (Concentrazione). Alternativamente, il modello di specializzazione assiste ad un cambiamento graduale se vi è la combinazione di effetto mobilità forte (Slittamento) e effetto regressione forte (Diversificazione). Data la stretta derivazione della tassonomia qui proposta dalla metodologia statistica applicata, dunque, una simile analisi a livello geografico-settoriale è stata condotta anche per le province che hanno sperimentato persistenza nella struttura dell'export; tale analisi non viene qui riportata per ragioni di brevità dell'esposizione.

La dinamica della specializzazione internazionale delle regioni del Mezzogiorno

vergenza settoriali contraddistinti da un indebolimento degli iniziali punti di forza competitiva (senza, tuttavia, capovolgimenti radicali di posizioni nel corso del tempo) e da una diffusa acquisizione di nuovi vantaggi in settori di relativa debolezza all'inizio del periodo considerato.

Tra le tre province pugliesi classificate sempre nella sotto-categoria della *Diversificazione*, Bari, la più grande, sperimenta una differenziazione della propria struttura esportativa verso il tessile-abbigliamento, i prodotti in pelle ed i mezzi di trasporto (pur vedendo scemare l'iniziale forte vantaggio negli Autoveicoli [55]). Le altre due province (Foggia e Lecce) hanno ri-orientato il proprio profilo esportativo principalmente verso un unico ampio comparto industriale: segnatamente, l'alimentare e bevande nel caso di Foggia ed il tessile-abbigliamento-pelletteria nel caso di Lecce. Va ricordato che Bari e Lecce, insieme ad alcune province campane, vantano la maggiore concentrazione di sistemi locali del lavoro in settori industriali tipici del *made in Italy*, come abbigliamento e pelletteria.

Le province siciliane hanno sperimentato processi di diversificazione della struttura esportativa iniziale marcati da convergenze settoriali, ma al di fuori di significative perdite o acquisizioni di nuovi vantaggi comparati. La figura 3 mostra che ciò si è verificato sicuramente nel caso di Ragusa e Palermo. Così nell'industria alimentare e delle bevande il capoluogo siciliano mostra, al contempo, evidenti indebolimenti della specializzazione in alcuni settori [Pesci (9), Conserve, succhi, legumi e ortaggi conservati (10), Altri prodotti destinati alla alimentazione (13) e Altre bevande (16)], che tuttavia mantengono anche a fine periodo RCA maggiori di uno e rafforzamenti in altri [Zucchero, prodotti saccariferi e dolciari, malto e estratti (7), Burro, formaggi e prodotti della caseina (11) e Olio di oliva, altri oli e grassi per uso alimentare (12)] senza tuttavia riuscire ad ottenere in tali settori indici di specializzazione superiori ad 1¹⁵.

Nella sotto-categoria *Slittamento* sono incluse Brindisi, Caltanissetta, Messina, Isernia, Cosenza ovvero quelle province, come già messo in evidenza, per cui l'effetto mobilità ha più che compensato l'effetto regressione (pur positivo), provocando sia convergenze sia divergenze settoriali fra l'inizio e la fine del periodo osservato.

Nel caso di Brindisi va menzionato in particolare lo sviluppo della specializzazione all'export dei Prodotti della pesca e della caccia (4) e dei Prodotti delle industrie estrattive e si-

¹⁵ Le ultime due province incluse nella sotto-categoria *Diversificazione* sono Oristano e Reggio Calabria. Entrambe sperimentano, in controtendenza con il resto del Mezzogiorno, un deciso *catching up* nei Prodotti degli allevamenti zootecnici (2). La provincia sarda acquisisce punti di forza rispetto alla media nazionale in particolare nelle esportazioni di Macchine ed apparecchi per l'industria tessile e del vestiario (41) – a dispetto della totale despecializzazione provinciale nell'industria del tessile-abbigliamento negli anni più recenti –, di Apparecchi per telecomunicazioni e loro parti (47) (con un progressivo rafforzamento anche negli altri apparecchi per la applicazione della elettricità e loro parti [48], senza tuttavia che il settore sia divenuto un punto di forza relativa), e di Altri prodotti chimici inorganici (70). La provincia calabrese si è invece progressivamente spostata verso il tessile, i prodotti in legno e, particolarmente, le Porcellane, maioliche e terraglie (64), al contempo indebolendo la sua considerevole posizione di forza nell'industria alimentare, delle bevande e del tabacco (Pesci [9], Conserve, succhi, legumi e ortaggi conservati [10], Altri prodotti destinati alla alimentazione [13] e Prodotti non destinati alla alimentazione umana e tabacchi lavorati [14], sebbene solo nel primo caso ciò ha corrisposto ad una vera e propria perdita di specializzazione nel tempo).

¹⁶ Riguardo a questi ultimi, tuttavia, mentre le Materie plastiche artificiali e resine sintetiche (72) – in cui la specializzazione della provincia pugliese è forte e in crescita per tutto il periodo 1985-2000 – contribuisce alla divergenza, sia i Prodotti vari delle industrie chimiche (73) che la Gomma elastica (74) spingono alla convergenza, guadagnando posizioni nella graduatoria settoriale e arrivando a rappresentare punti di forza del modello dell'export provinciale solo negli anni più recenti: Brindisi è infatti indicata oggi come uno dei principali poli esportatori di plastica dell'intero Mezzogiorno (Bodo e Viesti, 1997).

Paolo Guerrieri e Simona Iammarino

milari (5) – entrambi divenuti nel tempo settori relativamente specializzati – e quella dell'ampio gruppo dei prodotti chimici¹⁶. Anche Caltanissetta e Messina presentano marcati progressi della specializzazione in comparti non manifatturieri quali i Prodotti dell'agricoltura (1), Allevamenti zootecnici (2) e della pesca e della caccia (4)¹⁷. Nel caso di Isernia il caso dominante è quello del comparto tessile-abbigliamento con forti e diffusi guadagni di nuovi vantaggi comparati, grazie all'impetuoso sviluppo del sistema locale dell'abbigliamento, paragonabile in una certa misura a quello dei mobili della Murgia¹⁸. Nel caso della provincia di Cosenza, la divergenza settoriale riscontrata è imputabile sia ai settori non manifatturieri – è il caso dei Prodotti dell'agricoltura (1) e della silvicoltura (3) – sia a quelli industriali – come gli Altri prodotti delle industrie tessili (23) e la Gomma elastica (74) – che registrano guadagni di posizioni, al tempo stesso rafforzando i valori degli indici di vantaggio comparato, già elevati all'inizio del periodo considerato. Al contrario, la convergenza è stata alimentata da alcuni settori come le Conserve, succhi, legumi e ortaggi conservati (10) e gli Oggetti cuciti (24), che hanno perso peso nella distribuzione settoriale, pur mantenendo una relativa forza iniziale. Più in generale, tutte le province incluse nella classe *Slittamento*, con la sola eccezione di Isernia, mostrano evidenti decisi rafforzamenti della specializzazione nei settori dell'agricoltura, silvicoltura, pesca ed estrattivi.

Per completare il quadro fin qui tracciato delle dinamiche inter-settoriali e intra-provinciali delle specializzazioni all'export è utile analizzare più approfonditamente due aspetti cruciali dell'evoluzione comparata a livello geografico: la *performance* e la differenziazione regionale. La prima può essere ulteriormente esplorata considerando l'indicatore che mette in relazione la composizione della specializzazione all'export con la crescita complessiva delle esportazioni (rispetto a quella nazionale), riportato nell'ultima colonna della tabella 3. In primo luogo, i valori più bassi dell'indicatore si ritrovano in genere per le province che hanno mostrato Persistenza, piuttosto che per quelle classificate sotto Cambiamento.

In secondo luogo, i valori più elevati di $(\hat{\mu}_{1998-00} - \hat{\alpha}) / (\hat{\mu}_{1998-00} \hat{\beta})$ – che implicano una caduta del valore medio dell'Rca della distribuzione provinciale – sono mostrati dalle province che hanno registrato forti guadagni di competitività¹⁹ tra la metà degli anni ottanta e la fine del decennio scorso: esse sembrano dunque essere particolarmente avvantaggiate nei settori a più rapida crescita dell'export a livello nazionale. Tuttavia, elevati valori dell'indicatore emergono anche nel caso di province meridionali con una *performance* competitiva assai deludente (ad esempio, nel caso di Enna, annoverata tra quelle con forte perdita di *competitività*). Queste province mostrano in effetti un forte effetto mobilità, ad indicare più che una loro specializzazione in settori a crescita rapida dell'export, loro ampi slittamenti lungo la distribuzione settoriale.

Per ciò che concerne la differenziazione regionale, la matrice di co-specializzazione (gli indici di specializzazione provinciale bilaterale, ossia i coefficienti di correlazione per il 1985-87 e il 1998-2000) aggiunge elementi interessanti all'analisi delle dinamiche a livello regionale. In particolare emerge che Abruzzo, Molise, Basilicata e, in misura più limitata, Campania, non presentano co-specializzazioni provinciali al loro interno: in altri termini, la struttura settoriale

¹⁷ Un progressivo ritiro dalla chimica emerge per entrambe le province siciliane, con perdite di posizioni generalizzate dell'industria nella graduatoria settoriale a cui corrispondono, in alcuni casi, vere e proprie perdite di vantaggio comparato.

¹⁸ Nella Chimica, Profumerie, saponi, glicerina (67) e Materie plastiche artificiali e resine sintetiche (72) si sono tramutati in altrettanti vantaggi comparati, mentre la perdurante specializzazione in Altri prodotti chimici inorganici (70) ha accusato un relativo declino nella graduatoria settoriale.

¹⁹ Cfr. paragrafo 3.

La dinamica della specializzazione internazionale delle regioni del Mezzogiorno

dell'export provinciale è distinta, dal momento che in tutti i casi emerge una scarsa associazione fra la distribuzione dell'Rca di ciascuna coppia di province sia all'inizio che alla fine periodo. Al contrario, in Calabria la co-specializzazione tra Cosenza e Catanzaro è altamente significativa (all'1%) e persiste negli anni; in Sicilia non soltanto si osserva un certo numero di correlazioni significative nel periodo iniziale, ma addirittura queste tendono a rafforzarsi nel tempo, mostrando a fine periodo una relativa uniformità dei profili di specializzazione all'interno della regione; analogamente, in Sardegna la co-specializzazione tra Nuoro e Sassari si rafforza durante il decennio novanta, e nel 2000 Nuoro risulta co-specializzata anche con Oristano.

6. Considerazioni conclusive

I risultati sopra riportati mettono in luce in particolare i seguenti aspetti:

a) la crescente differenziazione a livello provinciale e regionale, come emerge anche dalle dinamiche delle strutture della specializzazione all'export. Parafrasando Paci (1997), i processi di integrazione europea e di globalizzazione dell'economia mondiale hanno condotto la periferia italiana verso modelli di sviluppo "più simili ma meno uguali";

b) l'inesistenza di un legame univoco fra la dinamica delle strutture settoriali dell'export e le *performance* competitive provinciali²⁰. In tutte le regioni (ad eccezione della Basilicata) coesistono differenti percorsi evolutivi dei profili di specializzazione; d'altro canto, ognuna delle categorie della tassonomia qui proposta include sia brillanti sia deludenti *performance*. In effetti, province che nel periodo 1985-2000 hanno registrato forti guadagni di competitività sono incluse nella categoria Concentrazione (ad esempio, Teramo), Inversione (Caserta, Matera, Potenza), Diversificazione (L'Aquila, Avellino, Bari, Chieti) e Slittamento (Isernia);

c) una relativa convergenza delle specializzazioni meridionali – almeno di alcune province della classe Cambiamento – verso modelli di specializzazione più simili a quello nazionale.

Questo studio conferma, dunque, i segni inequivocabili di un relativo dinamismo e cambiamento nell'evoluzione degli ultimi anni di aree periferiche come il Mezzogiorno italiano, già messi in luce dalla letteratura specialistica. Non è possibile, tuttavia, affermare che tali mutamenti siano sufficienti di per sé ad assicurare adeguato sviluppo endogeno a livello locale ed integrazione nel contesto globale, né siano tali da garantire una effettiva trasformazione delle istituzioni e delle società locali verso modelli più avanzati di stampo europeo, al pari di quanto avvenuto per altre regioni meno sviluppate dell'Unione²¹. Così, nonostante la *performance* relativamente positiva delle regioni meridionali negli anni più recenti, il dibattito sulla effettiva vulnerabilità del Mezzogiorno italiano e sulle possibili vie di uscita dalla sua cronica arretratezza resta dunque più che mai aperto.

²⁰ Ciò peraltro è in linea con l'interpretazione della teoria economica di stampo evoluzionista, che sostiene che la struttura settoriale della specializzazione non ha natura deterministica, bensì interagisce in modo complesso e multiforme con la competitività, per cui i due fattori "co-evolvono" all'interno di ciascun sistema economico.

²¹ Per la posizione relativa del Mezzogiorno italiano tra le regioni vulnerabili dell'Unione Europea si veda Rodriguez-Pose (2001).

Paolo Guerrieri e Simona Iammarino

Grafico 1 Quote export per regione (Mezzogiorno = 100), 1985 e 2000

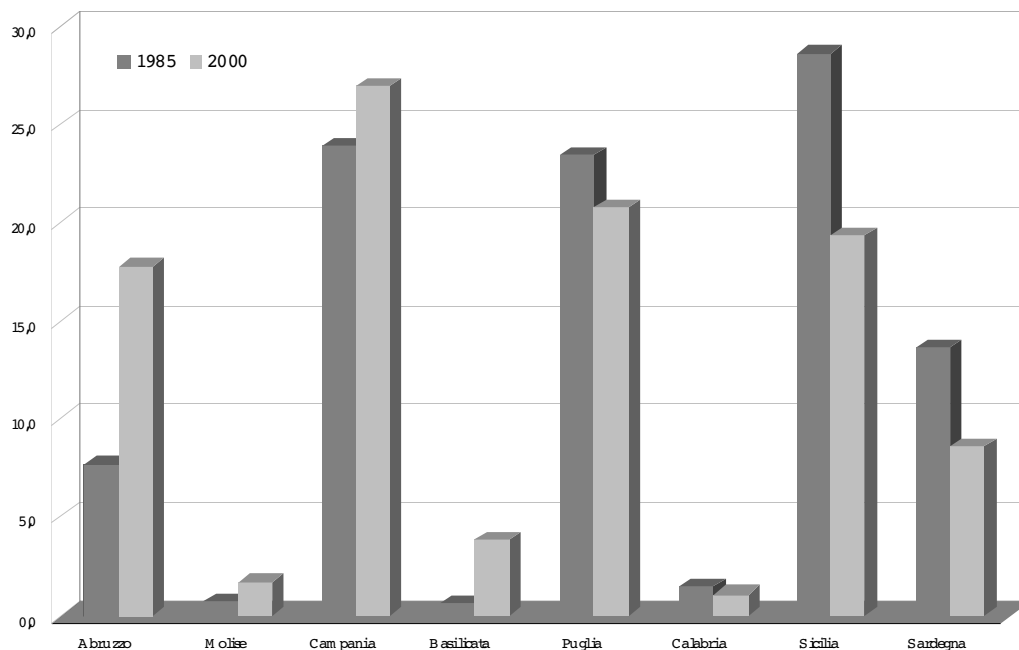


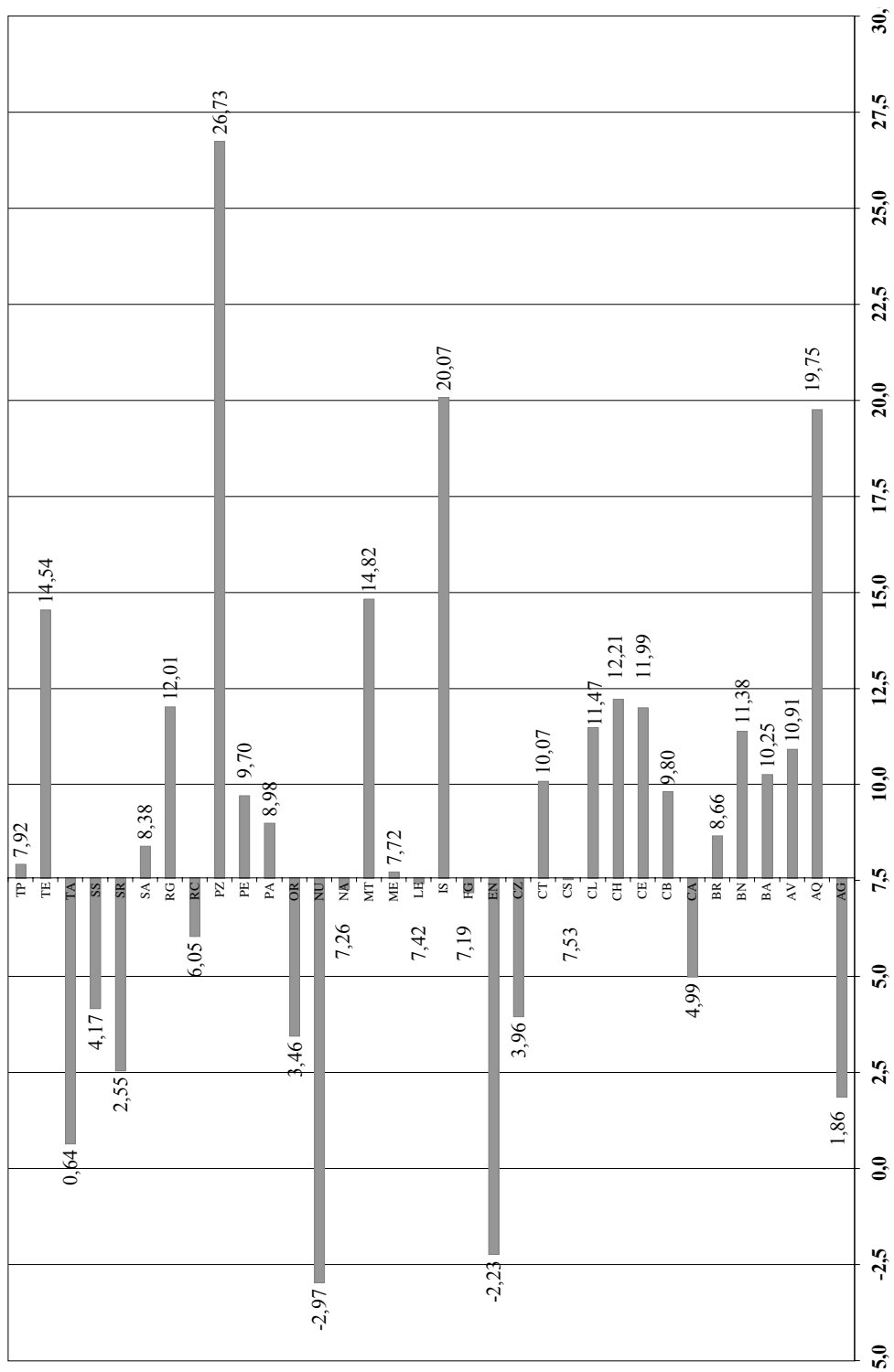
Tabella 1 Graduatoria delle prime 10 province esportatrici del Mezzogiorno, 1985 e 2000

1985			2000		
Provincia	Quota su Mezzogiorno	Quota cumulata	Provincia	Quota su Mezzogiorno	Quota cumulata
1 SR	20,78	20,78	1 NA	15,41	15,41
2 NA	16,10	36,88	2 BA	10,42	25,83
3 CA	10,39	47,27	3 CH	9,74	35,57
4 TA	9,51	56,79	4 SR	9,68	45,26
5 BA	7,01	63,80	5 CA	7,06	52,32
6 CH	4,95	68,75	6 CE	4,04	56,35
7 SA	3,51	72,26	7 SA	3,97	60,32
8 LE	2,86	75,12	8 AQ	3,62	63,94
9 CT	2,35	77,47	9 CT	3,41	67,35
10 FG	2,20	79,67	10 AV	3,32	70,67

Note: calcoli su dati Istat

La dinamica della specializzazione internazionale delle regioni del Mezzogiorno

Grafico 2 *Dinamica dell'export per provincia rispetto alla media del Mezzogiorno, 1985-2000*



Paolo Guerrieri e Simona Iammarino

Tabella 2 Export pro-capite per provincia rispetto all'Italia e al Mezzogiorno, 1985 e 2000

Provincia*	Export pro-capite 2000 (Italia=100)	Export pro-capite 1985 (Italia=100)	Export pro-capite 2000 (Mezzogiorno=100)	Export pro-capite 1985 (Mezzogiorno=100)
CH	159,9	88,9	522,2	267,3
SR	152,8	352,6	499,1	1059,8
AQ	76,3	15,0	249,1	45,1
IS	71,0	12,9	232,0	38,8
TE	70,1	28,6	228,8	85,9
CA	58,9	94,0	192,4	282,6
AV	48,2	31,6	157,5	94,9
BA	42,5	31,7	138,7	95,4
PZ	41,4	3,1	135,3	9,4
MT	37,7	14,0	123,0	42,2
TA	35,7	110,2	116,7	331,2
BR	33,3	30,7	108,9	92,4
NA	31,7	36,3	103,6	109,1
CE	30,3	18,3	98,8	54,9
CL	28,2	16,8	92,2	50,5
PE	27,6	21,8	90,2	65,5
SA	23,3	22,9	76,0	68,8
LE	21,9	24,7	71,7	74,2
CT	19,9	15,5	64,9	46,7
FG	19,2	21,5	62,6	64,6
CB	19,1	14,4	62,3	43,4
ME	16,9	18,1	55,3	54,5
SS	15,9	29,1	51,9	87,3
TP	10,6	10,9	34,7	32,7
RG	10,6	6,3	34,6	18,8
PA	8,9	7,8	29,0	23,3
OR	7,2	14,4	23,6	43,2
BN	4,6	2,8	14,9	8,4
NU	4,6	24,6	14,9	74,0
RC	4,1	5,3	13,3	16,1
CZ	3,6	6,4	11,7	19,2
AG	2,7	6,7	8,7	20,1
CS	2,6	2,7	8,4	8,2
EN	1,7	8,0	5,5	23,9

* Le province sono ordinate in ordine discendente per il 2000.
Note: calcoli su dati Istat

La dinamica della specializzazione internazionale delle regioni del Mezzogiorno

Tabella 3 Risultati dell'analisi di regressione dell'indice RCA nel 1998-00 sull'RCA nel 1985-87

Provincia	$\hat{\alpha}$	$\hat{\beta}$	$t_{\beta 0}$	$\hat{\rho}$	$(\hat{\mu}_{1998-00}-\hat{\alpha}) (\hat{\mu}_{1998-00}-\hat{\beta})$
AG	0,578	1,061	9.202***	0,731	0,700
AQ	0,705	0,274	5.336***	0,525	1,249
AV	0,414	0,744	31.852***	0,965	1,042
BA	0,312	0,685	8.373***	0,695	0,969
BN	1,851	0,807	1,288	0,147	0,420
BR	0,585	0,628	5.475***	0,534	0,825
CA	-0,214	1,505	20.821***	0,923	0,798
CB	0,289	0,901	22.025***	0,931	0,886
CE	0,932	-0,001	-0,054	-0,006	2,946
CH	0,226	0,605	20.993***	0,924	1,137
CL	0,415	0,763	3.889***	0,410	0,826
CS	0,707	0,837	8.685***	0,708	0,664
CT	0,181	1,225	7.470***	0,653	0,710
CZ	1,270	0,104	1,067	0,122	0,972
EN	0,663	-0,003	-0,344	-0,040	4,196
FG	0,670	0,092	2.078**	0,233	2,024
IS	0,046	0,729	7.113***	0,635	1,273
LE	0,564	0,245	9.168**	0,727	1,574
ME	0,514	0,515	4.580***	0,468	1,094
MT	0,899	0,136	1,602	0,182	1,101
NA	0,420	0,683	8.117***	0,684	0,953
NU	1,382	1,020	12.192***	0,815	0,547
OR	2,605	0,524	5.379***	0,528	0,648
PA	0,323	0,497	7.957***	0,677	1,420
PE	0,390	0,352	6.442***	0,597	1,678
PZ	0,332	0,059	0,541	0,062	2,565
RC	0,293	0,677	11.587***	0,801	1,157
RG	0,893	0,189	4.6201***	0,471	1,620
SA	0,330	0,893	74.646***	0,993	0,853
SR	-0,178	1,820	40.904***	0,978	0,663
SS	0,674	0,905	13.977***	0,850	0,759
TA	0,210	1,145	19.328***	0,913	0,598
TE	-0,092	1,190	10.720***	0,778	0,886
TP	0,097	1,626	10.230***	0,763	0,597

Note:
 *** significativo all'1%
 ** significativo al 5%
 * significativo al 10%
 Numero osservazioni: 77

Paolo Guerrieri e Simona Iammarino

Tabella 4 Indicatori di specializzazione commerciale derivati dall'analisi di regressione per le province classificate nella dimensione "Cambiamento" delle specializzazioni iniziali

Provincia	$t_{\beta 1}$	$\hat{\beta}/\hat{\rho}$	$(1-\hat{\beta})$	$(1-\hat{\rho})$	$\hat{\sigma}_{1998-00} - \hat{\sigma}_{1985-87}$
AQ	-14.134***	0,522	0,726	0,475	-2,786
AV	-10.976***	0,771	0,256	0,035	-2,404
BA	-3.847***	0,986	0,315	0,305	-0,029
BN	-0.307	5,487	0,193	0,853	11,781
BR	-3.241***	1,176	0,372	0,466	0,578
CE	-63.956***	0,135	1,001	1,006	-14,640
CH	-13.681***	0,655	0,395	0,076	-0,933
CL	-1.206	1,863	0,237	0,590	2,275
CS	-1.691*	1,182	0,163	0,292	0,651
CZ	-9.151***	0,854	0,896	0,878	-0,830
EN	-122.401***	0,071	1,003	1,040	-20,673
FG	-20.500***	0,394	0,908	0,767	-3,360
IS	-2.640**	1,149	0,271	0,365	0,296
LE	-28.253***	0,337	0,755	0,273	-5,691
ME	-4.318***	1,101	0,485	0,532	0,328
MT	-10.140***	0,750	0,864	0,818	-1,275
NA	-3.765***	0,999	0,317	0,316	-0,002
OR	-4.883***	0,993	0,476	0,472	-0,107
PA	-8.053***	0,735	0,503	0,323	-1,208
PE	-11.857***	0,590	0,648	0,403	-1,346
PZ	-8.646***	0,944	0,941	0,938	-0,137
RC	-5.520***	0,846	0,323	0,199	-0,734
RG	-19.856***	0,401	0,811	0,529	-7,440
SA	-8.940***	0,899	0,107	0,007	-0,662

Note:
 *** significativo all'1%
 ** significativo al 5%
 * significativo al 10%
 Numero osservazioni: 77

*La dinamica della specializzazione internazionale delle regioni del Mezzogiorno***Appendice 1** *Settori industriali (riaggregati dalla Nace-Clio a 236 gruppi di prodotti)*

- | | |
|--|--|
| 1 Prodotti dell'agricoltura | dei minerali |
| 2 Prodotti degli allevamenti zootecnici | 41 Macchine ed apparecchi per la industria tessile e del vestiario |
| 3 Prodotti della silvicoltura | 42 Macchine grafiche e per la lavorazione della carta |
| 4 Prodotti della pesca e della caccia | 43 Macchine ed apparecchi per le industrie alimentari |
| 5 Prodotti delle industrie estrattive e similari | 44 Cuscinetti e altre macchine non elettriche |
| <i>Industria manifatturiera:</i> | 45 Parti staccate di macchine ed apparecchi non elettrici |
| 6 Riso, farine, pasta e altri prodotti della panetteria | 46 Generatori di elettricità, motori elettrici e loro parti |
| 7 Zucchero, prodotti saccariferi e dolciari, malto e estratti | 47 Apparecchi per telecomunicazioni e loro parti |
| 8 Carni | 48 Altri apparecchi per la applicazione della elettricità e loro parti |
| 9 Pesci | 49 Orologi e loro parti |
| 10 Conserve, succhi, legumi e ortaggi conservati | 50 Macchine da scrivere e contabili |
| 11 Burro, formaggi e prodotti della caseina | 51 Cavi e conduttori elettrici isolati |
| 12 Olio di oliva, altri oli e grassi per uso alimentare | 52 Lampade elettriche e loro parti |
| 13 Altri prodotti destinati alla alimentazione | 53 Altri prodotti meccanici di precisione |
| 14 Prodotti non destinati alla alimentazione umana e tabacchi lavorati | 54 Velocipedi, motocicli e parti |
| 15 Vini | 55 Autoveicoli |
| 16 Altre bevande | 56 Trattori |
| 17 Pelli e cuoio | 57 Parti staccate di autoveicoli |
| 18 Vegetali filamentososi, cotone, lane, seta, cascami e filati di fibre naturali | 58 Veicoli per strade ferrate e loro parti |
| 19 Tessuti | 59 Aeromobili e loro parti |
| 20 Maglieria | 60 Natanti e loro parti |
| 21 Tessuti speciali | 61 Altri prodotti delle industrie metalmeccaniche |
| 22 Fibre artificiali e sintetiche e loro cascami | 62 Lavorati di pietre, marmo e alabastro |
| 23 Altri prodotti delle industrie tessili | 63 Calce, cementi e altri materiali da costruzione |
| 24 Oggetti cuciti | 64 Porcellane, maioliche e terraglie |
| 25 Lavori in pelliccia e guanti di pelle | 65 Lavori di vetro e di cristallo |
| 26 Calzature di pelle | 66 Concimi chimici, anticrittogamici ed antiparassitari |
| 27 Calzature non di pelle (escluse quelle di gomma elastica) | 67 Profumerie, saponi, glicerina |
| 28 Altri prodotti delle industrie del vestiario, abbigliamento, arredamento e affini | 68 Farmaceutica |
| 29 Legno | 69 Estratti per tinta, colori, vernici, inchiostri, ecc. |
| 30 Mobili in legno | 70 Altri prodotti chimici inorganici |
| 31 Altri lavori in legno e sughero | 71 Altri prodotti chimici organici |
| 32 Carta e cartotecnica | 72 Materie plastiche artificiali e resine sintetiche |
| 33 Prodotti delle industrie poligrafiche ed editoriali | 73 Prodotti vari delle industrie chimiche |
| 34 Prodotti delle industrie foto-fono-cinematografiche | 74 Gomma elastica |
| 35 | 75 Derivati della distillazione del petrolio e del carbone |
| Prodotti siderurgici | 76 Strumenti musicali e loro parti |
| 36 Metalli comuni e loro leghe | 77 Altri prodotti delle industrie manifatturiere varie |
| 37 Argento, oro e platino | |
| 38 Macchine utensili e motrici non elettriche | |
| 39 Macchine ed apparecchi agricoli | |
| 40 Macchine per la estrazione ed il trattamento | |

Paolo Guerrieri e Simona Iammarino

Figura 1 La tassonomia della dinamica delle specializzazioni dell'export

PERSISTENZA DEI MODELLI INIZIALI DI SPECIALIZZAZIONE		Combinazione di effetto mobilità debole e effetto regressione debole (o negativo)		
Categoria	Valore di β^*	Sotto-categoria	Test β_o	
STABILITA'	$\beta = 1$ ($0.9 < \beta < 1.1$)	nessuna	Significativo	
CONCENTRAZIONE	$\beta > 1$ ($\beta > 1.1$)	nessuna	Significativo	
CAMBIAMENTO DEI MODELLI INIZIALI DI SPECIALIZZAZIONE		Combinazione di effetto mobilità forte e effetto regressione forte		
Categoria	Valore di β^*	Sotto-categoria	Test β_o	
INVERSIONE	$\beta \leq 0$	nessuna	Non significativo	
EVOLUZIONE	$\beta < 1$ ($\beta < 0.9$)	DIVERSIFICAZIONE	Significativo	Test β_1 Significativo Effetto regressione ($1 - \beta$) > Effetto mobilità ($1 - \rho$) σ decrescente
		SLITTAMENTO	Significativo	Non sempre significativo Effetto mobilità ($1 - \rho$) > Effetto regressione ($1 - \beta$) σ crescente

**Note: limiti al valore di β imposti per facilitare l'interpretazione dei risultati*

Figura 2a La dinamica delle specializzazioni all'export nelle province del Mezzogiorno (1985-2000)

EVOLUZIONE	
DIVERSIFICAZIONE	SLITTAMENTO
AQ, AV, BA, CH, FG, LE, NA, OR, PA, PE, RC, RG, SA	BR, CL, CS, IS, ME

La dinamica della specializzazione internazionale delle regioni del Mezzogiorno

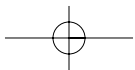
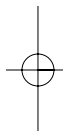
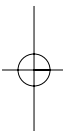
Figura 2b *L'evoluzione dei modelli di specializzazione all'export: sotto-categorie*

PERSISTENZA DEI MODELLI DI SPECIALIZZAZIONE INIZIALI	
STABILITA'	CONCENTRAZIONE
AG, CB, NU, SS	CA, CT, SR, TA, TE, TP
CAMBIAMENTO DEI MODELLI DI SPECIALIZZAZIONE INIZIALI	
INVERSIONE	EVOLUZIONE
BN, CE, CZ, EN, MT, PZ	AQ, AV, BA, BR, CH, CL, CS, FG, IS, LE, ME, NA, OR, PA, PE, RC, RG, SA

Figura 3 Le dinamiche delle specializzazioni all'export per settore e provincia nella categoria evoluzione (1985-2000)

DIVERSIFICAZIONE		
PROVINCIA	INDEBOLIMENTO DEI SETTORI AVVANTAGGIATI/PERDITA SPECIALIZZAZIONE	RAFFORZAMENTO DEI SETTORI SVANTAGGIATI/ACQUISIZIONE SPECIALIZZAZIONE
AQ	5, 10, 71	7, 31, 34, 46, 50, 52, 63, 64, 68,
AV	26	6, 10, 12, 51, 58, 65, 73
BA	2, 8, 15, 24, 51, 55, 62, 64	9, 17, 25, 28, 57, 58
CH	1, 4, 27, 32	15, 44, 66
FG	2, 67, 70, 71	10, 14, 15, 16, 59
LE	10, 16, 58	12, 17, 20, 21, 27, 28
NA	2, 11, 17, 28, 29, 47, 75	4, 7, 24, 27, 32, 49, 60, 65, 69, 76
OR	1, 15, 22	2, 6, 11, 32, 41, 47, 70
PA	1, 3, 22, 67, 70	71, 73
PE	1, 6, 14, 16, 23, 36, 66, 67, 71, 73, 76	4, 7, 20, 25, 32, 44, 45, 64, 68
RC	9, 75	2, 3, 18, 19, 29, 31, 49, 64
RG	(no perdite di specializzazione)	(no acquisizioni di specializzazione)
SA	53	3, 5, 12, 13, 32, 55, 62, 72, 73
<i>Note: sono riportati solo i settori che hanno perso ($RCA_{i,t-1} > 1$ e $RCA_{i,t} < 1$) o acquisito ($RCA_{i,t-1} < 1$ e $RCA_{i,t} > 1$) vantaggio comparato (non riportati quelli che hanno visto il mitigarsi della specializzazione/despécializzazione)</i>		
SLITTAMENTO		
PROVINCIA	ASCESA NELLA GRADUATORIA SETTORIALE	DISCESA NELLA GRADUATORIA SETTORIALE
BR	4, 5, 9, 12, 45, 72, 73, 74	(50 settori) di cui: 38, 68
CL	1, 4, 16, 75	(33 settori) di cui: 9, 51, 62, 66, 68, 71, 76
CS	1, 3, 4, 6, 8, 9, 11, 12, 23, 31, 50, 62, 64, 74	(52 settori) di cui: 16, 19
IS	17, 20, 24, 25, 28, 67, 72	(14 settori) di cui: 7, 10, 16, 21, 23, 27, 30, 39, 40, 58, 61, 63, 70, 76
ME	1, 2, 4, 7, 8, 10, 35, 64, 71, 75, 77	(39 settori) di cui: 60, 67, 74
<i>Note: il corsivo denota i settori che hanno acquisito o perso vantaggio comparato</i>		
LEGENDA: CONTRIBUTO SETTORIALE ALL'EFFETTO REGRESSIONE: $(RCA_{ijt} - RCA_{ijt-1}) - (\mu_{it} - \mu_{it-1}) = X$ DIVERSIFICAZIONE: INDEBOLIMENTO/PERDITA: $X < 0$ e $RCA_{ijt-1} > \mu_{it-1}$ RAFFORZAMENTO/ACQUISIZIONE: $X > 0$ e $RCA_{ijt-1} < \mu_{it-1}$ CONTRIBUTO SETTORIALE ALL'EFFETTO MOBILITA': residui delle regressioni (RES_{ij}) SHIFT: ASCESA NELLA GRADUATORIA: $RES_{ij} > +0.5$ DISCESA NELLA GRADUATORIA: $RES_{ij} < -0.5$		

Parte seconda: la dimensione territoriale



4. Distretti industriali e politiche per i distretti industriali in Italia

Andrea Forti e Gianfranco Viesti ¹

1. Introduzione

1.1 Una specializzazione anomala...

Come ben noto, il modello di internazionalizzazione dell'industria italiana è significativamente diverso da quello degli altri paesi più avanzati. Esso presenta infatti una forte specializzazione dell'export, cui corrispondono saldi commerciali positivi, nell'insieme delle produzioni di beni di consumo per la persona (abbigliamento, calzature, prodotti in cuoio, gioielleria e nei relativi beni intermedi come pelli e tessuti), in molti dei beni di consumo per la casa (mobilio, illuminazione e accessori) e in parte dei materiali di arredamento (marmi, piastrelle), in molti segmenti dell'agroalimentare, oltre che in quasi tutti i macchinari e gli impianti necessari per la loro produzione. Tale specializzazione appare – ancora a differenza degli altri grandi industrializzati – persistente nel tempo, per quanto i dati dell'ultimo quinquennio², anche in relazione a nuovi fenomeni di decentramento internazionale, stanno mostrando progressive difficoltà nel modello italiano, e ciò rende ancora più rilevante occuparsi delle politiche di sostegno della competitività.

La persistenza della specializzazione italiana in settori considerati come *supplier dominated*, nei quali il principale fattore di competitività internazionale sarebbe rappresentato dal costo del lavoro, e che quindi non potrebbero che essere appannaggio di paesi in via di industrializzazione e a più contenuti livelli salariali, è da tempo spiegata con la capacità delle imprese italiane di differenziazione del prodotto; quindi di competere sui mercati internazionali più che sul prezzo, su gamme ampie e frequentemente rinnovate, e su fattori quali design, moda, gusto. Ancora, questa capacità delle imprese è da tempo spiegata con processi di apprendimento e di imitazione che hanno luogo in aree geografiche relativamente limitate, all'interno delle quali si generano "economie esterne" di cui le imprese si giovano; la loro capacità competitiva è cioè in relazione con la disponibilità di informazioni e "tecnologie", con l'utilizzazione di semilavorati e input specializzati e con l'impiego di una forza lavoro specializzata e di qualità che hanno luogo a livello territoriale. Cioè, ancora, con le "economie esterne localizzate", cioè con fenomeni positivi d'interazione e di integrazione fra imprese che hanno luogo in aree territorialmente limitate spesso definite come "distretti industriali". Con un'immagine un po' imprecisa, ma che rende l'idea, si può sostenere che in molti casi sono i territori (dato che lì sono radicati molti dei fattori competitivi) più che le singole imprese a competere sui mercati internazionali.

1.2 ...che può essere sostenuta anche da politiche per la competitività territoriale

Nelle politiche di sostegno all'internazionalizzazione delle imprese italiane sono normalmente, e opportunamente, considerati provvedimenti che riguardano specificamente le attività

¹ A Viesti sono attribuibili i paragrafi 2 e 3 e a Forti il paragrafo 4. Un ringraziamento a Maria Melideo per l'ampia ricerca documentale.

² Ice (2002), L'Italia nell'economia internazionale. Rapporto ICE 2001-2002, Istat, Roma.

Andrea Forti e Gianfranco Viesti

internazionali delle singole imprese, come i crediti agevolati all'export, le agevolazioni per gli investimenti all'estero, il finanziamento dei programmi di penetrazione commerciale e per la partecipazione a gare internazionali, e simili³. Tuttavia, se è vero quanto detto in precedenza, la capacità esportativa italiana può essere sostenuta anche (forse ancora di più) indirettamente, attraverso misure che rafforzino l'insieme delle imprese esportatrici.

Ciò attraverso politiche volte a sostenere quei processi di creazione e di rafforzamento di "economie esterne localizzate". In questi casi politiche territoriali, politiche industriali e politiche per l'internazionalizzazione vengono in molti casi a coincidere, e divengono nell'insieme "politiche per la competitività territoriale". Naturalmente al loro interno possono esservi specifiche misure con una più diretta relazione con i processi di internazionalizzazione (creazione di consorzi, sviluppo di reti telematiche, fiere); ma in generale si può sostenere che l'insieme delle misure che possono essere ricomprese nelle "politiche per la competitività territoriale", dalla formazione della forza lavoro alla diffusione tecnologica, dal potenziamento infrastrutturale alla creazione di istituzioni collettive, rafforzando la capacità competitiva delle imprese, sono indirettamente anche politiche per l'internazionalizzazione.

Il quadro delle politiche per la competitività territoriale è in Italia piuttosto complesso e in movimento (Oecd, 2001b). Vi sono sia politiche che vengono pianificate e gestite a livello nazionale, anche se hanno impatto diretto solo su alcuni territori (come i Patti Territoriali) sia politiche pianificate e gestite a livello regionale, sia ancora iniziative strettamente locali. L'interazione fra i diversi livelli di governo è, per quanto complessa, particolarmente importante (Viesti, 2000c). Tra l'altro l'intera materia, è oggi sottoposta ad un profondo processo di revisione sia alla luce della modificazione della normativa nazionale di riferimento sia, soprattutto, alla revisione costituzionale del 2001 che con la modifica del Titolo V ha completato il trasferimento alle Regioni delle competenze in materia di politica industriale (oltre alla preesistente competenza per la formazione professionale) e ha sancito una competenza concorrente in materia di commercio con l'estero, ricerca scientifica e sostegno all'innovazione, governo del territorio.

Questo lavoro si occupa in particolare di una delle modalità attraverso cui queste politiche vengono attuate, cioè delle politiche messe in atto a favore dei distretti industriali. Il lavoro è organizzato come segue. Nel paragrafo 2 vengono sinteticamente riassunte le conoscenze su numero, localizzazione e specializzazione produttiva dei distretti industriali oggi esistenti in Italia; nel paragrafo 3 vengono messe in luce alcuni dei problemi legati alla metodologia nazionale oggi esistente. Anche sulla scorta di questo, nel paragrafo 4 viene esaminata l'evoluzione delle politiche nazionali negli anni novanta e la conseguente impostazione delle politiche regionali, riclassificandole in base alle principali variabili e con un accenno ai progetti a sostegno dell'internazionalizzazione in alcuni principali distretti esportatori.

2. I distretti industriali in Italia

2.1 I distretti secondo l'Istat

Quanti sono, dove sono e in quali produzioni sono specializzati i distretti industriali italiani? Per quanto possa sembrare sorprendente, non è agevole rispondere con certezza a queste domande. La definizione di distretto industriale, infatti, si presta con difficoltà ad una individuazione standardizzata con indicatori quantitativi, e gli stessi indicatori quantitativi non so-

³ Ice (2002), *L'Italia nell'economia internazionale. Rapporto ICE 2001-2002*, cit.

Distretti industriali e politiche per i distretti industriali in Italia

no facili da misurare operativamente; non semplice è poi definire univocamente i confini territoriali di un distretto, cosa d'altronde necessaria per poterne misurare esistenza e dimensione. Si proverà allora di seguito a sintetizzare alcune delle conoscenze oggi disponibili su numero e natura dei distretti industriali italiani, ad evidenziare i problemi ancora aperti e soprattutto a valutarne le implicazioni per le politiche per la competitività delle imprese distrettuali.

Il punto di partenza dell'analisi è rappresentato dal tentativo dell'Istituto Nazionale di Statistica di individuare e definire i distretti industriali italiani (Istat, 1996). La metodologia utilizzata dall'Istat è direttamente influenzata dai criteri contenuti dalla legge 317 del 1991 che per la prima volta ha fornito riconoscimento giuridico ai distretti industriali, ma che non è stata affatto priva di problemi, come si vedrà in seguito.

La metodologia utilizzata dall'Istat è la seguente. Per quanto riguarda la ripartizione territoriale, l'Italia viene suddivisa in 784 sistemi locali del lavoro (Sll). I sistemi locali del lavoro sono individuati attraverso una metodologia (Istat e Irpet, 1989; Istat, 1997) basata sui movimenti pendolari della popolazione così come registrati dal Censimento della popolazione. Si cerca di definire aree nelle quali la popolazione contemporaneamente vive e lavora, delimitandone conseguentemente i confini attraverso algoritmi matematici che massimizzano l'"auto-contenimento territoriale".

Definito l'ambito territoriale, i sistemi locali del lavoro sono classificati come distretti industriali secondo un procedimento con i seguenti stadi (Istat, 1996, Ipi, 2002):

- individuazione dei sistemi locali che sono manifatturieri; questo accade se la quota percentuale di addetti all'industria manifatturiera, rispetto al totale delle attività economiche, è superiore alla media nazionale;
- individuazione, fra i sistemi locali manifatturieri, di quelli che sono "di piccola e media impresa" (Pmi); questo accade se la quota percentuale degli addetti in unità locali manifatturiere di piccola e media dimensione (meno di 250 addetti) rispetto al totale degli addetti manifatturieri è superiore alla media nazionale;
- individuazione dell'industria principale di ciascun sistema locale manifatturiero di piccola e media impresa; questo si ottiene misurando il peso occupazionale di ciascun settore sul totale manifatturiero, rapportandolo alla media nazionale e selezionando quello relativamente più presente;
- controllo che all'interno dell'industria principale almeno la metà degli addetti sia in piccole e medie imprese (meno di 250 addetti).

Applicando questa metodologia vengono individuati come distretti industriali ben 199 sistemi locali del lavoro. Ad essi (tav. 1) fa complessivamente capo un popolazione di 14 milioni di abitanti, cioè un quarto del totale nazionale. Il loro peso naturalmente cresce sia in termini di unità locali manifatturiere, che sono oltre 239.000 (cioè il 40,5% del totale italiano), sia ancor più, di addetti manifatturieri: 2.171.474, cioè quasi la metà (44,7%) del totale nazionale. Si tratta di aree dense di attività industriali: sia il rapporto fra unità locali e superficie territoriale sia quello fra addetti manifatturieri e popolazione sono quasi doppi rispetto alle medie nazionali.

Per circoscrizione (tav. 2), il numero dei distretti è simile fra Nord-Ovest, Nord-Est e Centro (circa 60 per ognuno), mentre è decisamente più contenuto al Sud (15). Prima regione è la Lombardia, sia in termini di numero di distretti che soprattutto di loro occupazione manifatturiera totale, seguita dal Veneto, dall'Emilia Romagna, dalla Toscana e dalle Marche. In Piemonte sono individuati 16 distretti, ma di dimensioni relativamente contenute. Al contrario, l'Istat non individua distretti industriali in Valle d'Aosta, Molise, Basilicata, Sicilia e Sardegna.

Andrea Forti e Gianfranco Viesti

Da un punto di vista settoriale (tav. 3), la metodologia adoperata porta ad individuare il maggior numero di distretti nel tessile-abbigliamento: sono 70, con 81.100 addetti nel settore; seguono per importanza la meccanica e i prodotti per l'arredamento (che include i materiali da costruzione) e poi il pelli-cuoio-calzature, con 28 distretti e circa 25.000 addetti. Un numero più limitato di distretti sono individuati anche nel cartario-poligrafico, nell'oreficeria-strumenti musicali e nella chimica-plastica. Sommando in tutti questi casi gli addetti nel solo settore di specializzazione si arriva ad un totale nazionale di 239.100.

L'incrocio fra regioni e settori conferma caratteristiche ben note della geografia industriale italiana: la concentrazione dei distretti meccanici nel Nord-Ovest, soprattutto in Lombardia; di quelli dei prodotti per l'arredamento nel Nord-Est e nel Centro, soprattutto in Veneto; di quelli del pelli-cuoio-calzature nel Centro e nel Sud, soprattutto nelle Marche; di quelli alimentari soprattutto in Emilia Romagna. La presenza di distretti nel tessile-abbigliamento è invece diffusa in tutto il Centro-Nord.

La tavola 5 presenta invece la classifica dei principali distretti italiani, sempre secondo la metodologia Istat, in base all'occupazione nel settore di specializzazione. Complessivamente ve ne sono 39 con oltre 5.000 addetti nel settore di specializzazione, a partire dai ben noti casi di Prato (che è il primo in Italia), Como e Busto Arsizio nel tessile-abbigliamento, Desio, Sassuolo e Udine nei prodotti per l'arredamento, Lecco, Brescia e Bergamo nella meccanica, S. Croce sull'Arno, Arzignano e Montebelluna nel pelli-cuoio-calzature, Parma nell'alimentare e Arezzo nell'oreficeria.

2.2 I distretti secondo l'Istat e le esportazioni italiane

Dopo la definizione dei distretti industriali l'Istat ha provveduto ad effettuare una stima, con dati relativi al 1996, del peso dei distretti sulle esportazioni italiane (Istat, 1999). La procedura di stima è avvenuta attraverso l'integrazione dell'archivio delle imprese esportatrici con quello delle imprese attive in Italia: così le esportazioni delle imprese sono state territorializzate nei sistemi locali del lavoro. Il principale problema è stato rappresentato dalla ripartizione per territorio delle esportazioni delle imprese con più unità locali.

Nel 1996 dai 199 distretti individuati dall'Istat ha avuto origine il 43,3% delle esportazioni italiane. Naturalmente a determinare un valore così alto contribuisce il fatto che sono state attribuite ai distretti le esportazioni di tutte le unità locali ubicate nel sistema locale del lavoro e non soltanto quelle del settore di specializzazione. Come mostrato dai dati della tav. 3, l'occupazione del settore di specializzazione è nei distretti mediamente compresa fra il 10 e il 15% dell'occupazione totale.

Con questa cautela in mente, la tav. 6 presenta i gruppi di prodotti (classificati in base all'Ateco 1991) per i quali le esportazioni dei 199 distretti sono più rilevanti. È evidente il peso altissimo, superiore al 70% del totale, in prodotti quali le piastrelle, la gioielleria, gli strumenti musicali, gli articoli in maglieria; sono al contrario assenti quasi tutti i gruppi merceologici (tranne le carni) del settore alimentare, molti dei gruppi merceologici delle meccaniche, e quasi tutti quelli dell'industria dei mezzi di trasporto e dell'industria chimica. Ciò appare coerente con i criteri – soprattutto quello relativo alla dimensione delle imprese – con cui sono stati definiti i distretti.

Una misura più precisa si ha rapportando al totale delle esportazioni italiane in ciascun settore solo le esportazioni dei distretti specializzati nello stesso settore (tav. 7). Le percentuali si riducono ma restano molto significative in alcuni casi. Così è nel tessile-abbigliamento, dove il peso dei distretti specializzati raggiunge il 42,6% sul totale del settore, con punte del

Distretti industriali e politiche per i distretti industriali in Italia

55,7% nei tessuti e del 48,7% negli articoli in maglieria. Per lo stesso settore la tav. 8 presenta la graduatoria dei principali distretti specializzati ed esportatori: Prato pesa per oltre il 10% dell'export italiano tessile-abbigliamento e Como per il 6%.

Un peso ancora più rilevante dei distretti specializzati sia ha nella gioielleria-oreficeria (51,6%), all'interno dei prodotti per l'arredamento nelle piastrelle (dove si tocca il 66,2%) e nei mobili (38,5%), nonché nelle pelli (69,6%) e nelle calzature (47%). Anche per quest'ultimo importante settore la tav. 9 presenta la graduatoria dei distretti specializzati ed esportatori, che è guidata da Montebelluna con quasi il 10% e poi da Lucca; in questo caso nei primi cinque posti figura un distretto specializzato del Sud (Barletta).

Al contrario, tornando alla tav. 7 si può verificare che il peso dei distretti specializzati è decisamente più contenuto nell'insieme delle meccaniche, dove tocca il 18,1%, con le eccezioni delle macchine per l'agricoltura e dell'utensileria. È significativo lo scarto (verificabile comparando le tavv. 6 e 7) fra il peso di tutti i distretti e dei soli distretti specializzati in importanti comparti delle meccaniche, a cominciare dalle macchine utensili, a testimonianza di una produzione maggiormente diffusa fra i diversi sistemi locali del lavoro e soprattutto comprese con altre specializzazioni settoriali.

Infine la tav. 10 mostra, sempre rispetto all'export italiano del 1996, il peso di specifici distretti in specifici comparti produttivi. Qui spiccano i casi ben noti di Sassuolo, che copre da solo oltre la metà del totale delle esportazioni italiane di piastrelle, così come di Arezzo e Vicenza nell'oreficeria, di Prato e Como nei tessuti, di Empoli nel vestiario in pelle, di Arzignano, S. Croce sull'Arno e Solofra nelle pelli, di S. Ambrogio Valpolicella nelle pietre da taglio, di Udine nei mobili e di Recanati e Osimo negli strumenti musicali.

3. Pregi e difetti della metodologia Istat

La metodologia individuata dall'Istat presenta non pochi vantaggi. Il primo e principale è quello di utilizzare una griglia concettuale unica per l'intero paese, consentendo così di comparare sistematicamente diverse situazioni e di seguirne l'andamento nel tempo. La territorializzazione di altri dati statistici, che l'Istat sta progressivamente realizzando, consente poi di arricchire l'analisi dei distretti con altre variabili sociali ed economiche. Questo vantaggio non va affatto sottovalutato: il poter disporre di un riferimento concettuale e operativo comune favorisce la ricerca e lo scambio di informazioni, e rende assai più comparabili che in passato le analisi degli economisti.

Essa non è però priva di problemi, anche sensibili, che vanno tenuti ben presente nell'analisi generale sui distretti e soprattutto nell'utilizzo di questi dati a fini di politica economica.

1) Il primo problema attiene alla scelta dei sistemi locali del lavoro come unità territoriali di analisi. Ancora una volta, questa comporta sensibili vantaggi: consente, con un'unica logica applicata all'intero territorio nazionale, di disegnare aree subprovinciali omogenee. Esse hanno un significato socio-economico, appunto, come bacini territoriali del lavoro. La griglia degli SII cambia con la disponibilità di nuovi Censimenti della popolazione, cioè dei dati sul pendolarismo (cfr. ad es. gli SII per il 1981 in Istat e Irpet, 1989, e per il 1991 in Istat, 1997). Questo è un bene, perché i confini possono essere aggiornati ogni dieci anni per tener conto delle trasformazioni socioeconomiche; ma fa nascere anche problemi di comparabilità nel tempo. Tuttavia i problemi principali nascono con i risultati della territorializzazione (ad esempio quella per il 1991).

Andrea Forti e Gianfranco Viesti

In primo luogo la dimensione degli SII in termini di popolazione è straordinariamente diversa. Se la media nazionale dei 784 SII è di 73.423 abitanti, la varianza è fortissima. Naturalmente, a causa della presenza delle grandi città, ve ne sono di molto grandi: cinque superano il milione e altri 8 i 500.000 abitanti (tav. 11); ciò che è meno ovvio è che ben 520 abbiano una popolazione inferiore ai 50.000 abitanti; di questi 331 inferiore ai 20.000 abitanti e ancora di questi ben 145 inferiore ai 10.000 abitanti. Questo certo testimonia di processi di pendolarismo accentuati, in varia misura, intorno alle grandi aree urbane e quasi del tutto assenti in aree rurali. Ma ci consegna anche una mappatura nella quale la dimensione media delle unità è assai diversa. Questo è ancora più importante nel Lazio e al Sud, dove la griglia territoriale è composta da alcuni SII di grandissima dimensione e moltissimi SII di dimensione assai piccola.

Questo ha effetti rilevanti sulla definizione dei distretti. Sono infatti distretti aree urbane come Padova, Bergamo, Como, Brescia, Udine, Reggio Emilia, Parma, Treviso, Varese, Modena (tav. 12); in particolare sono distretti ben 17 SII con una popolazione superiore ai 300.000 abitanti, quasi tutti intorno a città capoluogo di provincia (ancora tav. 11). Questo spiega tra l'altro l'altissima popolazione della Lombardia inclusa nei distretti (ancora tav. 2), che ne fa a sorpresa di gran lunga la regione italiana più "distrettuale". Al tempo stesso più della metà dei distretti sono SII con meno di 50.000 abitanti, e ben 58 distretti hanno una popolazione inferiore ai 20.000 abitanti (ancora tav. 11); alcuni, come Monte San Pietrangeli e Vilminore di Scalve, sono piccolissimi. Questo ha una prima importante implicazione: i distretti individuati dall'Istat hanno una dimensione estremamente variabile, dai 517.000 abitanti di Brescia ai 3.000 di Monte San Pietrangeli. Questo non solo rende di scarso significato analisi basate sul numero dei distretti, ma soprattutto va tenuto ben presente quando si devono utilizzare partizioni territoriali a fini di politica economica.

Ma questo ha implicazioni anche sugli stessi criteri utilizzati per la definizione: ben 74 distretti hanno infatti meno di 1000 addetti nel settore di specializzazione (tav. 13), di questi 36 meno di 500 e addirittura 6 meno di 100. Poco più del 10% dei distretti ha meno di mille addetti nell'insieme dell'industria manifatturiera. Variazioni assai ridotte dell'occupazione manifatturiera, e ancor più nella specifica industria di specializzazione, possono dunque determinare l'uscita, e con la stessa probabilità anche l'entrata, di SII nella lista dei distretti.

2) Un secondo problema attiene alla priorità fra i criteri. Come si è visto, gli SII devono innanzi tutto essere manifatturieri, cioè avere un rapporto fra addetti nell'industria manifatturiera e addetti totali superiori alla media italiana. Si guarda in primo luogo alla dimensione relativa (e non assoluta) dell'occupazione manifatturiera rispetto a quella totale. Solo successivamente viene verificato se all'interno dell'industria manifatturiera vi sia una determinata attività di specializzazione.

Il criterio impone dunque che gli SII selezionati siano innanzi tutto fortemente industrializzati, intendendo con questo termine non la presenza di un'elevata occupazione manifatturiera in valore assoluto ma come peso relativo. Questo criterio ha implicazioni significative.

Da un lato tende a sfavorire, a parità di altre condizioni, SII che contengono centri con funzioni terziarie, a cominciare dai capoluoghi di provincia. Fra due SII con una uguale occupazione manifatturiera in valore assoluto se uno dei due ha anche una significativa presenza di attività di servizio (magari in parte servizi per le imprese del distretto), ha conseguentemente un minor peso in termini relativi di occupazione manifatturiera e quindi è "meno distretto" dell'altro.

Dall'altro tende a sfavorire aree che, pur avendo una significativa presenza in una specifica industria, hanno complessivamente un rapporto più basso fra occupazione manifatturiera

Distretti industriali e politiche per i distretti industriali in Italia

e totale. I casi presentati nella tav. 14 mostrano che, all'incirca a parità di addetti manifatturieri, Nardò ha circa il doppio di addetti nel tessile-abbigliamento rispetto a Pergola e Castelmasa (e lo stesso accade, su scala più grande, per Bisceglie, Gambara e Ostiglia). Eppure Nardò e Bisceglie non sono distretti industriali nel tessile-abbigliamento, (mentre lo sono gli altri 4 Sll), perché hanno anche un'ampia occupazione non manifatturiera.

Dunque il criterio Istat privilegia aree nelle quali c'è un'alta presenza relativa del totale dell'industria manifatturiera e esclude quelli nei quali, pur in presenza di un'elevata occupazione nello specifico settore industriale di specializzazione non vi è complessivamente un alto peso relativo del manifatturiero.

3) Un terzo problema riguarda il criterio dimensionale, che tende ad includere aree nelle quali l'occupazione manifatturiera si concentri – più della media nazionale – in unità locali con meno di 250 addetti. Questo pone una prima questione relativa all'utilizzo delle unità locali piuttosto che delle imprese. Può essere esemplificata dall'esclusione dall'elenco dei distretti del Sll di Casarano, nella quale si è in presenza di due grandi unità locali nel settore calzaturiero, e dalla compresenza di un numero molto elevato di unità locali di più piccola dimensione appartenenti ad imprese indipendenti; e contemporaneamente dall'inclusione di un'area molto simile, nelle Marche meridionali, in più vi è una pluralità di unità locali di più piccola dimensione, ma molte delle quali fanno capo ad un unico gruppo industriale. Ma più in generale fa riferimento alla considerazione che da tempo, nei settori di specializzazione dei distretti, sono in corso fenomeni di concentrazione finanziaria ed industriale e di creazione di gruppi di controllo (Onida, Falzoni e Viesti, 1992), ad esempio relevantissimi nel distretto di Sassuolo o nel meccanotessile bergamasco. Ciò porta a chiedersi se il criterio di verificare se l'occupazione in unità locali al di sotto dei 250 addetti sia davvero rilevante per stabilire se in un sistema locale vi sia una pluralità di produttori indipendenti; e ancor più in generale se debbano essere considerati distretti solo aree in cui la maggioranza delle imprese siano medio-piccole.

4) Un rilevante problema attiene alla specializzazione settoriale. Per definizione la classificazione Istat dei distretti si occupa solo del manifatturiero. Ciò porta ad escludere rilevanti realtà territoriali. Questo accade in primo luogo negli Sll in cui vi sia una compresenza di attività agricole ed industriali specializzate. Si è già visto come sia modesto il numero dei distretti alimentari individuati, e soprattutto della loro occupazione totale nel settore e del loro peso sulle esportazioni italiane. Ciò contrasta con la presenza di un vasto numero di aree di agricoltura specializzata, a cui sono connesse attività manifatturiere e di servizio specializzate (cfr. ad es. Cannata e Forleo, 1998 e Inea, 2000). Con le trasformazioni realizzate in molte produzioni agricole, tra l'altro, è notevolmente cresciuto il valore aggiunto dei prodotti non soggetti a (o soggetti a limitata) lavorazione industriale, per cui è dubbio che la presenza di un'elevata occupazione nelle attività di trasformazione denoti necessariamente le aree più avanzate. Contrasta, ancora, con la vasta presenza sul territorio italiano di prodotti per i quali la denominazione d'origine, e quindi il collegamento diretto a definiti e delimitati luoghi di produzione rappresenta un elemento competitivo fondamentale. Contrasta, infine, con l'importanza del settore agroalimentare sul totale delle esportazioni italiane, e con la possibile utilità, anche in questo caso, di politiche di sostegno basate sul rafforzamento della competitività territoriale.

Accade, ancora, nei sistemi locali nei quali le produzioni manifatturiere interagiscono strettamente con attività economiche che vengono tradizionalmente classificate nel terziario. Tale confine appare di assai difficile definizione soprattutto nell'insieme delle attività legate alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. In queste attività, come è noto, la

Andrea Forti e Gianfranco Viesti

posizione competitiva dell'Italia è assai debole, ma forse anche per questo motivo sarebbe utile verificare se e quali concentrazioni territoriali di imprese si vadano realizzando.

In tutti i casi va poi tenuto presente che una parte non piccola delle attività di servizio indispensabili per la competitività delle produzioni manifatturiere, dalla commercializzazione alla logistica, sono sovente esterne alle imprese industriali e realizzate da imprese (e quindi da unità locali) – dipendenti da quelle manifatturiere o indipendenti da queste – classificate merceologicamente nel terziario. È naturalmente molto difficile, anche perché diverso da caso a caso, distinguere quali attività terziarie sono funzionalmente legate a quelle manifatturiere. Ma questo problema non può essere eluso, o, ancor peggio, ignorato definendo i distretti solo attraverso il peso occupazionale del manifatturiero. Si tratta di un problema statisticamente difficile da risolvere, ma concettualmente assai rilevante, visto che la competitività territoriale non dipende solo dall'insieme delle imprese manifatturiere ma dall'esistenza e dalla qualità di più ampi *cluster* (Porter, 1998) di attività e di imprese industriali e terziarie interconnesse.

Vi è poi da chiedersi se non meritino attenzione, concettuale e conseguentemente di politica di sviluppo, anche aree distrettuali integralmente non manifatturiere, come ad esempio quelle turistiche. Una risposta affermativa è data proprio dalla recente legge nazionale che individua i "sistemi locali di offerta turistica" quali soggetti delle politiche di settore.

Vi è infine da considerare come questo discorso debba prendere meglio in considerazione i casi di territori plurispecializzati, che traggono la propria forza proprio dall'esistenza, oltre che di esternalità settoriali interne a ciascuna industria, anche di esternalità orizzontali collegate alla compresenza di più industrie sullo stesso territorio, e conseguentemente porsi il problema di come integrare nella medesima analisi, e con l'utilizzo degli stessi criteri, sia tradizionali territori distrettuali non-urbani, sia le aree urbane.

5) L'insieme dei precedenti problemi – la zonizzazione basata sugli SII, il criterio esclusivo della specializzazione manifatturiera, la dimensione delle unità locali e la classificazione settoriale – in presenza di livelli assoluti di industrializzazione diversi fra le regioni del paese tende a "nascondere" i distretti del Mezzogiorno. Qui non ci si riferisce solo, o tanto, ad aree "nascenti", nelle quali cioè i processi di industrializzazione, specializzazione e quindi realizzazione delle condizioni distrettuali sono in corso, che pure sono della massima importanza sia per lo studio delle dinamiche della geografia industriale del paese sia – ancor più – per la realizzazione di corrette politiche di accompagnamento allo sviluppo. Anzi, si potrebbe dire che queste sono le aree, in presenza di alcune delle condizioni distrettuali ma non di tutte – nelle quali le politiche per i distretti, intese anche come politiche indirette per il sostegno all'internazionalizzazione dell'Italia, sono più importanti.

Ci si riferisce a casi nei quali le presenze industriali sono già significative. Il criterio della zonizzazione basata sul pendolarismo crea ad esempio nel Mezzogiorno due enormi sistemi locali del lavoro intorno a Napoli e Bari (il terzo e il quinto del paese per dimensione), nei quali il peso del capoluogo è relativamente contenuto (rispettivamente il 43,4% e il 29,7% della popolazione del SII) e che comprendono moltissimi comuni (41 e 34). In questi SII sono incluse aree fortemente specializzate nelle produzioni manifatturiere: si pensi che il SII di Napoli è fra i 784 SII italiani (al 1996) il terzo per occupazione nell'abbigliamento e il quarto nelle calzature (tav. 15), e che quello di Bari è il secondo nell'abbigliamento e il sesto nel mobilio (Viesti, 2000b). Le presenze industriali sono al di fuori dell'area del capoluogo e della sua immediata cinta (De Vivo, 2000; Viesti, 2000a e 2000e), frutto di specifici processi di industrializzazione localizzati in un numero limitato di comuni e con precise specializzazioni di prodotto. Nel caso di Bari l'"effetto statistico" sulla scomparsa dei distretti si apprezza ancora

Distretti industriali e politiche per i distretti industriali in Italia

di più, dato che nella classificazione per SII in base al Censimento del 1981 l'enorme SII non esisteva, ed era invece suddiviso in una pluralità di aree, all'interno delle quali i fenomeni di specializzazione settoriale erano ben evidenti. Paradossalmente, proprio mentre i distretti si rafforzano, essi scompaiono dagli elenchi, con tutta verosimiglianza grazie a processi di terziarizzazione dei capoluoghi ad essi del tutto indipendenti.

Pesa molto anche il diverso livello assoluto di industrializzazione e il relativo criterio. Non a caso lo stesso Istat applica il suo criterio di definizione dei distretti anche alle medie meridionali, facendo emergere così ben 45 "distretti", che portano il numero totale di quelli del Sud a 60 (tav. 16). Tale esercizio da un lato è molto significativo, perché fa rilevare come il fenomeno distrettuale sia quasi del tutto assente in Calabria e Sicilia, limitato ad alcune peculiari specializzazioni in Sardegna e invece pervasivo in alcune delle province di Abruzzo, Campania e Puglia (cfr. anche Ipi, 2002). Appare ancora evidente come il fenomeno distrettuale riguardi in modo massiccio i settori alimentare, abbigliamento-maglieria e pelli-calzature, oltre a qualche altra presenza, mentre sia del tutto assente nei settori della meccanica. Mentre quest'ultimo fenomeno è del tutto corrispondente alla realtà, l'esclusione delle produzioni agricole dalle filiere agroalimentari esclude dalla considerazione diverse aree meridionali fortemente specializzate. Dall'altro appare comunque riduttivo, dato che molte di queste aree hanno una presenza di occupazione industriale nello specifico settore di specializzazione (ancora tav. 15) e una presenza sui mercati internazionali (tav. 17) del tutto significativa a livello nazionale.

6) Nell'insieme la metodologia Istat, con i suoi indubbi vantaggi, appare fortemente migliorabile. Essa in primo luogo esclude alcuni importanti distretti manifatturieri italiani; per citare i principali esempi, l'oreficeria di Valenza Po, il mobile di Pordenone, di Quarrata e soprattutto della Murgia barese, il calzaturiero di San Mauro Pascoli e Casarano, l'abbigliamento del Nordbarese e del Salento, e, su scala minore il vetro di Murano e le ceramiche di Deruta e Caltagirone. Esclude poi, per definizione le aree a forte presenza di agricoltura e agroindustria specializzata; per citare casi di aree incluse dalle rispettive regioni nella definizione di distretti, il parmigiano-reggiano, l'olio di Imperia e i fiori di Pescia; più in generale altre aree importanti sotto il profilo della dimensione, della specializzazione (con relativa presenza di attività di servizio specializzate) e delle esportazioni, dalle mele dell'Alto Adige ai pomodori e altri prodotti da serra della Sicilia Sud-Orientale. Esclude ancora, le aree specializzate nei servizi alla produzione. Esclude infine, come combinazione del criterio degli SII, della ripartizione settoriale molto ampia, specie della meccanica, e della non considerazione dei servizi specializzati per le imprese, le non molte ma molto interessanti aree di specializzazione italiane, centrate su di una pluralità di imprese, nel manifatturiero e nei servizi più avanzati, dalla meccanica specializzata bolognese all'avionica napoletana.

Come visto, come effetto della delimitazione territoriale per SII e della mancanza di qualsiasi criterio che selezioni i distretti per la loro dimensione assoluta, vi sono aree specializzate che non vengono riconosciute da ricerche sul campo (cfr. Ipi, 2002, pagg. 196 e seguenti) e probabilmente neanche dalle loro popolazioni, dal tessile di Carrù e Bene Vagienna, all'alimentare di Morbegno, Masone e Maierato, al tessile-abbigliamento di Santa Sofia, Riccia e Trivento, alla meccanica di S. Marcello Pistoiese, alla chimica di Biccari.

Vi sono dunque spazi per un miglioramento della metodologia, a partire dallo sforzo di uniformità metodologica e chiarezza statistica già messo in atto.

Andrea Forti e Gianfranco Viesti

4. L'evoluzione della legislazione

4.1 La legislazione nazionale negli anni novanta

Dopo un'esistenza abbastanza lunga e notevole, tale da farne oggetto di analisi da parte di studiosi di vari paesi, i distretti industriali sono apparsi nella legislazione italiana con la L. 317/91⁴, che finanziava progetti innovativi concernenti più imprese presentati da soggetti rappresentativi dei distretti stessi (Comitati di Distretto).

Di fronte all'ovvia necessità di circoscrivere geograficamente le aree destinatarie dell'intervento, il legislatore risolse allora il problema per mezzo dei parametri statistici già ricordati in precedenza, indicatori di altrettante caratteristiche dei distretti ricorrenti nella letteratura e nelle indagini empiriche. Da un punto di vista geografico vennero adoperati i sistemi locali del lavoro, bacini "autocontenuti" dal punto di vista della manodopera, in cui la stragrande maggioranza dei residenti non impiega più di un'ora per raggiungere il luogo di lavoro, individuati in base ai censimenti. Essendo i distretti non solo condensazioni di imprese, ma anche luogo di lavoro dei residenti nell'area, i Sll erano il naturale punto di partenza statistico dell'operazione. Fu poi stabilito che ciascun Sll sarebbe stato considerato appartenente a un distretto in base al valore assunto da un insieme di cinque indici relativi (i) al peso dell'industria manifatturiera sia sul totale degli occupati che sulla popolazione residente, (ii) alla specializzazione produttiva (peso occupazionale rilevante del settore di specializzazione sia a livello locale che rispetto alla media nazionale), (iii) al peso delle piccole imprese nel tessuto imprenditoriale locale.

L'individuazione pratica dei distretti e la successiva gestione della legge fu affidata alle Regioni, nove delle quali risposero all'appello negli anni seguenti (Piemonte, Lombardia, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Toscana, Marche, Abruzzo, Campania, Sardegna).

Emersero però presto due ordini di problemi.

Da un lato, come ampiamente messo in luce nel paragrafo precedente, la "gabbia" statistica individuata si era dimostrata poco adatta a fotografare la realtà, al punto che qualche distretto dei più noti e antichi risultò non raggiungere i valori-soglia stabiliti. Dall'altro, in diversi casi i distretti individuati esistevano solo sulla carta, ma non si percepivano tali nella realtà. Alcuni dei progetti presentati tradivano la fretta con cui erano stati redatti, con il pur legittimo scopo di intercettare i finanziamenti, da Comitati di Distretto costituiti da soggetti che non avevano alle spalle una consuetudine consolidata di collaborazione.

Nel corso degli anni novanta, due elementi intervennero inoltre a modificare il contesto di riferimento delle politiche distrettuali.

In primo luogo, l'evoluzione delle modalità di gestione dei Fondi Strutturali dell'Unione Europea indusse le Regioni ad affinare e articolare maggiormente le proprie funzioni di programmazione imponendo loro di individuare sistemi di obiettivi e relative strategie, anche sul terreno dello sviluppo industriale, sempre più coerenti e comprensivi.

In secondo luogo, il processo di decentramento di funzioni e compiti e delle relative risorse – avviato dalla L. 59/97 (cd. legge Bassanini uno) e dal decreto attuativo 112/98 e poi proseguito da un'ampia cascata di provvedimenti attuativi nazionali e regionali – modificò le attribuzioni dei diversi livelli di governo, anche in materia di politica per le imprese, in un modo di cui forse solo ora si comincia ad apprezzare la portata innovativa. I termini in cui venne disposto il trasferimento alle Regioni di molti strumenti di politica industriale prima

⁴ A cui è seguito un decreto ministeriale attuativo il 21 aprile 1993.

Distretti industriali e politiche per i distretti industriali in Italia

amministrati dal Governo, con le relative dotazioni di risorse finanziarie e umane, aprivano infatti alle Regioni stesse opportunità ancora lontane dell'essere adeguatamente colte⁵.

Le risorse finanziarie trasferite non sono infatti vincolate a ciascun singolo provvedimento trasferito: le Regioni sono libere di destinarle a obiettivi e strumenti individuati da loro stesse secondo priorità autonomamente stabilite, purché nel rispetto della normativa europea sugli aiuti alle imprese e dei criteri generali sulle modalità di erogazione degli incentivi fissati in particolare dal DL.123/98 (che dispone tra l'altro la possibilità di interventi automatici, valutativi o negoziali). Anche le risorse ordinariamente destinate all'industria dai bilanci regionali possono ovviamente concorrere al finanziamento di quelle priorità.

Le Regioni hanno poi libertà di intervenire in tutti i settori non esplicitamente riservati allo Stato, anche in presenza di interventi statali analoghi (un buon esempio della competizione legislativa che si è così determinata è proprio quello delle politiche per l'internazionalizzazione).

La revisione della normativa nazionale a sostegno dei distretti era ormai matura e fu disposta dalla L. 140/99 (cd. Bersani due). Destinatari degli interventi diventano non più solo i distretti, ma anche i "sistemi produttivi locali", che differiscono dai precedenti per la mancanza di una specializzazione dominante. Ai criteri di individuazione dei distretti sopra richiamati si sostituisce una definizione che non solo ne rilassa il rigore statistico, limitandosi a verificare la presenza di un'elevata concentrazione di imprese, prevalentemente piccole e medie, ma che introduce l'importante elemento qualitativo – anch'esso peraltro suggerito dalle caratteristiche storiche dei distretti industriali – del possesso di una "peculiare organizzazione interna". Questo ultimo requisito, in particolare, sottolinea l'importanza che il distretto (sistema produttivo locale) esista anche soggettivamente tra gli attori locali, come condizione di successo per le politiche territoriali.

Alle Regioni, cui restava il compito di dare pratica attuazione alle nuove norme in base a criteri liberamente prescelti purché coerenti coi principi enunciati, si presentava così l'opportunità di rivedere la loro politica verso i distretti/sistemi locali coordinandola con l'insieme degli strumenti di intervento in loro possesso sul terreno dello sviluppo industriale e, più in generale, dello sviluppo locale *tout court*.

La successiva revisione del Titolo V della Costituzione ha sancito questi cambiamenti, confermando l'esistenza di competenze delle Regioni sul terreno della politica industriale.

All'inizio del 2003, le Regioni che hanno varato o stanno varando una normativa sui distretti – rivedendo a volte quella precedente – sono ormai tredici (quelle sopra indicate più Veneto, Lazio, Puglia e Basilicata).

4.2 Impostazione e problemi delle politiche regionali per i distretti e i sistemi locali

Ad una prima lettura comparata di alcuni aspetti delle leggi regionali, riportati schematicamente nelle tav. 18 e 19, si osserva che:

- alcune Regioni hanno provveduto solo in base alla L. 317/91, altre solo in base alla L.140/99, altre hanno colto l'occasione di quest'ultima per modificare più o meno ampiamente le scelte precedenti;
- per quanto riguarda i criteri di identificazione dei distretti, si individuano sostanzialmente tre casi:

⁵ A parere di chi scrive, l'affermazione regge anche se il Governo si è riservato, oltre agli strumenti che finanziano i grandi progetti di ricerca e sviluppo, la L. 488/92, il principale, efficace strumento di incentivazione alle imprese negli ultimi anni, a cui si ricorre ormai sempre più spesso per le finalità più diverse.

Andrea Forti e Gianfranco Viesti

a) adozione dei criteri di legge, con eventuale rettifica dei valori-soglia (non di rado, riferendoli ai valori medi regionali anziché a quelli nazionali);

b) adozione congiunta dei criteri di legge (con eventuale variazione delle soglie) ma anche, in aggiunta del criterio della “autoidentificazione” del distretto (osservando cioè in modo più rigoroso lo spirito della l.140/99);

c) rifiuto di individuare i distretti “dall’alto” in favore della sola autoidentificazione “di fatto” (è il caso dell’Emilia Romagna).

Il panorama è assai vario anche per quanto riguarda gli obiettivi perseguiti. Prendendo come riferimento la tripartizione, adottata dai Fondi Strutturali dell’Unione Europea, tra obiettivi operativi (realizzazioni), obiettivi specifici (risultati) e obiettivi generali (impatti), si ha l’impressione che questi diversi piani siano a volte confusi tra di loro. In realtà, solo una analisi più analitica e approfondita potrebbe ricostruire gli obiettivi espliciti e/o impliciti che ciascuna Regione ha assegnato ai distretti nel contesto più generale della sua programmazione. Si può comunque osservare in prima istanza, non inaspettatamente, che gli obiettivi più ricorrenti (elencati in un ordine casuale che non rispecchia alcuna valutazione di importanza) sono:

- obiettivi generali (impatti): aumento della competitività delle imprese e del territorio, aumento dell’occupazione;

- obiettivi specifici (risultati): diffusione della tecnologia, uso più efficace ed efficiente dei fattori produttivi (in particolare, lavoro e fattori “immateriali”), rafforzamento/ristrutturazione del sistema delle imprese, estensione della cooperazione tra imprese.

Sembra restare complessivamente sullo sfondo, con poche eccezioni, il tema dell’integrazione delle politiche (industriali) distrettuali con quelle che agiscono sulle altre dimensioni rilevanti dello sviluppo locale (ambiente, agricoltura, turismo): la sua mancata esplicitazione da parte delle legislazioni regionali sui distretti fornisce così l’ennesimo esempio della difficoltà pratica a trattare il tema dello “sviluppo” anche sotto l’aspetto della sua “sostenibilità”.

Analoga varietà si ritrova, per quanto riguarda i Comitati di Distretto, non tanto nella loro composizione (che accoglie generalmente rappresentanti dei diversi attori locali) quanto nelle funzioni attribuite a ciascuno di essi: (i) puramente consultive (quasi appendici dell’amministrazione regionale), (ii) di concertazione, (iii) di attiva partecipazione alla programmazione e (a volte anche) gestione di programmi e progetti (promozione territoriale, animazione delle imprese, selezione dei progetti, gestione delle risorse finanziarie, attuazione, monitoraggio).

4.3 Politiche per l’internazionalizzazione in alcuni principali distretti

Il contributo rilevante che i distretti industriali danno tuttora alle esportazioni nei settori più tipici della specializzazione italiana è documentato dalle tavole 6-10. L’obiettivo di favorire l’internazionalizzazione delle imprese distrettuali è presente praticamente in tutte le leggi regionali prese in esame. È anche il caso di aggiungere che tutte le politiche di sostegno alla piccola impresa ne rafforzano implicitamente anche la competitività sui mercati esteri.

Per esemplificare in estrema sintesi la varietà di approcci con cui le comunità locali affrontano il problema è apparso sufficiente considerare gli strumenti disponibili nei principali distretti esportatori (si sono scelti quelli che contribuiscono per oltre il 20 per cento alle esportazioni nazionali del settore, elencati in tav.10). Essi includono anzitutto (i) quelli attivati dall’amministrazione centrale (Governo, Ice); (ii) quelli delle Regioni (Toscana, Veneto ed Emilia Romagna), che fruiscono di cofinanziamenti comunitari nelle Aree Obiettivo 2; (iii) altri servizi forniti da singoli enti locali, associazioni imprenditoriali e Camere di commercio; (iv) quelli forniti collettivamente dai Centri esteri delle Unioncamere regionali, dagli enti fieristici

Distretti industriali e politiche per i distretti industriali in Italia

locali attivi nei settori di specializzazione, da consorzi di sostegno all'esportazione costituiti da imprese, associazioni imprenditoriali e altri soggetti; (v) quelli dell'Unione Europea, in particolare quelli destinati a promuovere la cooperazione internazionale tra piccole imprese. A puro titolo di esempio, e senza pretesa di completezza, che si nota che:

- a Sassuolo, le imprese dispongono dello Sportello per l'internazionalizzazione dell'Emilia Romagna, promosso da Regione, Ministero per le Attività produttive, Ice, Simest e Sace, che coordina l'attività locale degli istituti nazionali partecipanti e di Sviluppo Italia, gestisce le politiche della Regione per l'internazionalizzazione e promuove l'utilizzo coordinato dei diversi strumenti esistenti;

- in Toscana, Prato, S. Croce sull'Arno ed Empoli possono usufruire di un'offerta locale più o meno ampia di servizi vari: Promomoda (Cciaa di Firenze, per progetti di internazionalizzazione delle imprese artigiane); l'intensa attività della Provincia di Pisa nell'utilizzo dei programmi comunitari, in particolare per attivare iniziative di cooperazione industriale con l'Est europeo e per il trasferimento tecnologico; sempre in Toscana agisce Tecla (Associazione transregionale per la cooperazione locale, che riunisce enti locali e altri organismi con finalità pubblica), che fornisce servizi di orientamento e assistenza tecnica nell'area decisionale dell'Unione europea, animazione di rapporti con comunità locali di altri paesi, marketing territoriale e sviluppo di programmi per l'internazionalizzazione delle Pmi.

Un sommario riepilogo del tipo di strumenti disponibili presenta una gamma assai ampia che va dal sostegno a investimenti di singole imprese (per prospezione di nuovi mercati, certificazione di qualità, ricerca di partner esteri, trasferimento tecnologico nell'ambito di piani di espansione internazionale) a strumenti utilizzati da più imprese (fiere locali e partecipazione a fiere all'estero, reti di contatto con partner e clienti all'estero, sportelli informativi sui mercati esteri) ad azioni di sostegno alla costruzione e al consolidamento di reti transnazionali di imprese.

4.4 Una sintesi

Tra le leggi delle diverse Regioni per i distretti e i sistemi locali di imprese si osservano analogie e differenze di impostazione generale, che alcuni autori hanno ormai iniziato a riepilogare⁶.

In primo luogo, l'individuazione dei distretti e sistemi locali è effettuata dalle Regioni, con le due rilevanti eccezioni della Basilicata, che ha lasciato agli attori locali la libertà di chiedere il riconoscimento del proprio territorio come distretto al di là di criteri statistici, e dell'Emilia Romagna, più radicale, che ha rinunciato a individuare i distretti restando però disponibile a negoziare progetti di sviluppo locale di tipo distrettuale.

Tra i criteri di individuazione geografica dei distretti, quello originario della contiguità territoriale è a volte ridimensionato da riferimenti alla possibilità che le imprese del settore di specializzazione costituiscano "reti" con altre imprese appartenenti allo stesso settore (o filiera), ma non localizzate nello stesso territorio (è il caso dei cd. metadistretti) della Lombardia.

Si dispongono per lo più politiche di contesto (sui fattori e le condizioni della produzione) progettate e gestite da soggetti collettivi (consorzi, associazioni di imprese, società miste, ecc.) localizzati nelle aree individuate; salvo poche eccezioni, non si prevedono incentivi per investimenti alle singole imprese; attraverso bandi, azioni a regia regionale o procedure negoziate tra gli attori locali si finanziano infrastrutture fisiche (riqualificazione di aree dismesse,

⁶ Si vedano Ipi (2002) e Balestri (2001), a cui si rinvia per ulteriori dettagli.

Andrea Forti e Gianfranco Viesti

strade, ecc.), offerta di servizi (per la certificazione di qualità, il trasferimento tecnologico, l'internazionalizzazione, l'utilizzo degli incentivi, ecc.), programmi di formazione e progetti di sviluppo che interessano aggregazioni di imprese.

Praticamente tutte le Regioni prevedono infine l'istituzione di Comitati di Distretto in cui sono rappresentate le istituzioni locali e le parti sociali e che fungono di fatto da "tavoli" di ascolto delle esigenze delle imprese e del territorio e di confronto. Ad essi sono anche attribuite funzioni assai variabili da una Regione all'altra, dal semplice monitoraggio a più impegnative funzioni di programmazione e operative.

Al di là dell'impressione di una certa confusione di idee manifestata dagli attori distrettuali e dalle loro rappresentanze, manca finora una valutazione meditata (anche comparativa) delle politiche regionali per i distretti e i sistemi locali.

Come contributo alla ricerca valutativa futura, è opportuno formulare due interrogativi che emergono dal quadro appena delineato:

- in che misura le politiche in atto valorizzano la nozione originaria di distretto, caratterizzata dalla presenza di esternalità – generate dall'esistenza di un "clima" socio-culturale favorevole e dall'accumulo di capitale sociale – che rendono l'impresa distrettuale più competitiva di quella non distrettuale a parità di altre condizioni? E se no, quali altri obiettivi sono stati assegnati – esplicitamente e/o di fatto – a questi interventi?

- come avviene il processo di programmazione, cioè, attraverso che tipo di processo vengono definiti gli obiettivi e le strategie delle politiche distrettuali? Quale sussidiarietà viene effettivamente praticata?

In ambedue i casi, le conseguenze operative della risposta appaiono sin d'ora rilevanti.

Per quanto riguarda la prima domanda, i temi da discutere sono due. In primo luogo, l'affacciarsi nelle leggi regionali "di seconda generazione" (dopo la L.140/99) di criteri di individuazione dei distretti in cui il settore ha più importanza e il territorio meno, deve essere attentamente considerato. Se, da un lato, infatti, il progresso tecnologico consente oggi effettivamente di costituire "reti" tra imprese molto lontane fra loro, dall'altro la progressiva elisione della dimensione territoriale tende di fatto ad assimilare le politiche in esame a politiche settoriali. Niente di male, ovviamente, purché si tengano presenti i vincoli posti dalla normativa comunitaria sugli aiuti alle imprese, particolarmente (e giustamente) severa con gli aiuti a finalità settoriale, si individuino bisogni insoddisfatti e obiettivi/strategie credibili per il settore (la filiera) interessati, non si trascuri la valorizzazione delle esternalità distrettuali "tradizionali", se le si ritiene ancora rilevanti (come generalmente si ritiene tuttora), e infine si eviti di parlare di distretti se e quando la contiguità territoriale diventa irrilevante.

In secondo luogo, in molti casi, probabilmente la maggioranza, i potenziali utilizzatori delle leggi sono distretti "emergenti", cioè di nascita recentissima (spesso "indotta" dalla stessa legislazione). Se l'esistenza di capitale sociale (reti di relazione tra gli attori locali, condivisione di scenari e obiettivi, fiducia reciproca) è una delle condizioni di successo delle politiche distrettuali (locali), è da dimostrare attentamente l'efficacia di strumenti di intervento che lo presuppongono dove invece esso è ancora largamente da costruire⁷. È pur vero che spesso, a monte dei distretti "emergenti", vi è un passato di relazioni tra quelli che diventeranno i pro-

⁷ Associata a questo problema è la questione, sollevata con diversità di vedute da diversi intervenuti al Meeting del Club dei Distretti "Le Regioni e i distretti industriali: luci ed ombre" tenutosi a Vicenza il 25 ottobre 2002, dell'opportunità che le Regioni finanzino anche le spese di gestione dei Comitati di Distretto. Se il Comitato è efficace, il rimborso in circostanze documentate (ad esempio, per progetti e studi di fattibilità) andrà probabilmente a buon fine, se non lo è non sarà il sostegno del funzionamento che risolverà il problema, che non per questo cessa di esistere (http://www.clubdistretti.it/Archivi/archivi02/vicenza_atti.htm).

Distretti industriali e politiche per i distretti industriali in Italia

tagonisti dell'esperienza distrettuale. Ma questo non è sempre vero, perché molte (ri)aggregazioni di Comuni a scopo distrettuale sono inedite, e anche se non lo sono, la costituzione del nuovo Comitato di Distretto apre un capitolo nuovo nell'esperienza locale. Il quesito, insomma, è rilevante anche nei casi in cui le Regioni, come la Lombardia, prevedono ora anche incentivi alle imprese distrettuali.

Le opportunità e criticità associate al modo in cui ha luogo la programmazione delle politiche distrettuali, e con esso al modello di sussidiarietà effettivamente praticato, sono invece messe in luce dalla constatazione che la definizione degli obiettivi è attribuita ora alla Regione (alla Giunta o al Consiglio, altra differenza da considerare), con criterio top-down, altre volte ai territori, in un approccio bottom-up, altre volte ancora all'intervento in modi diversi di ambedue i livelli. I ruoli rispettivi giocati dal livello regionale e da quello distrettuale – e le modalità concrete con cui si svolge la costruzione dei programmi, se partecipata e concertata oppure no – sono rilevanti alla luce del fatto che la corretta ricognizione dei bisogni insoddisfatti delle imprese dei distretti è condizione di successo di qualsiasi intervento. Se si sbaglia bersaglio, nel migliore dei casi non succede niente, nel peggiore le imprese manifesteranno la loro insoddisfazione. Vi è dunque da chiedersi: com'è organizzata questa ricognizione? I suoi risultati sono condivisi dagli attori che siedono nel Comitato di Distretto?

Inoltre, il dare spazio alla progettualità “dal basso” ha un contenuto sostanziale: certi bisogni sono percepiti solo da chi sta nel territorio, e i livelli di governo superiori non saprebbero fare di meglio. Ma ciò non significa lasciare spazio alla autoreferenzialità dei soggetti locali, anche perché la percezione di determinati bisogni può essere distorta, e ad alcuni bisogni si fa fronte solo con politiche di respiro più ampio di quelle gestibili a livello locale. Vi è dunque anche qui da chiedersi: quale ruolo si riservano le Regioni? Con quali criteri selezioneranno i programmi e i progetti meritevoli di sostegno? Hanno al loro interno le capacità tecniche necessarie a non rimanere ostaggi dei soggetti locali? Il quesito è di particolare rilevanza per un'efficace impostazione delle politiche di sostegno all'internazionalizzazione. La competitività di un distretto sui mercati internazionali è legata alla posizione che esso assume nella ridislocazione internazionale delle filiere produttive e distributive, e ai vantaggi competitivi che in esse riuscirà a spendere. Non necessariamente le piccole imprese e le loro rappresentanze ne hanno una chiara percezione, eppure bisogna evitare che tutte le politiche assumano più o meno implicitamente come target l'impresa (il piccolo consorzio) esportatrice in proprio o il semplice subfornitore da riqualificare in attesa di clienti.

Esami più approfonditi e ricerche valutative sul campo risponderanno col tempo a questi e ad altri interrogativi (ad esempio: quali politiche sono più efficaci? Cosa ci possono insegnare, che abbia validità generale?).

Se poi si scoprisse che alla motivazione originaria, la valorizzazione delle esternalità generate dai distretti industriali, se ne sono progressivamente sostituite altre, efficacemente perseguite, nulla di male: la legge del 1991 non sarà stata il primo caso di eterogenesi dei fini nella politica economica.

Andrea Forti e Gianfranco Viesti

Tavola 1 I distretti industriali secondo l'Istat

	Totale industriali (a)	% Italia (b)	a/b
Numero di Sistemi Locali del Lavoro	199	784	25,38265306
Popolazione (milioni)	14	57,6	24,30555556
Superficie (migliaia di kmq)	65,4	301,3	21,70594092
Densità (ab/kmq)	214,4	191	112,2513089
Unità locali manifatturiere (migliaia)	239,2	591	40,47377327
Unità locali manifatturiere per kmq	3,65	1,96	186,2244898
Addetti manifatturieri (migliaia)	2171	4855	44,71678682
Addetti manifatturieri per 1000 abit.	155	84	184,5238095

Fonte: elaborazioni su dati Istat e Ipi.

Tavola 2 I distretti industriali (Istat) per regione e loro caratteristiche

	n. distretti	popolazione (migliaia)	addetti manifatturieri dei distretti (migliaia)
Liguria	1	15	1
Piemonte	16	643	99,1
Lombardia	42	4850	781,9
NordOvest	59		882
Trentino Alto Adige	4	129	16
Veneto	34	2776	469,3
Friuli Venezia Giulia	3	410	49
Emilia Romagna	24	1896	299,9
NordEst	65		834,2
Toscana	19	1284	203,5
Umbria	5	163	20,8
Marche	34	1144	165,9
Lazio	2	123	9,3
Centro	60		399,5
Abruzzo	6	264	28,5
Campania	4	68	7
Puglia	3	272	20,3
Calabria	2	25	0,8
Totale	199	14028	2171,5

Fonte: elaborazioni su dati Istat e Ipi.

*Distretti industriali e politiche per i distretti industriali in Italia***Tavola 3** *I distretti industriali (Istat) per settore e loro caratteristiche*

Settore	n. distretti	addetti nel settore (migliaia)	addetti manifatturieri (migliaia)
Alimentari	17	12	109,4
Carte e poligrafiche	6	2,2	17,5
Chimica, plastica	4	6,3	65,9
Meccanica	33	58,9	587,5
Oreficeria, strumenti musicali	4	9	81,1
Pelli, cuoio, calzature	28	25,1	210,6
Prodotti per arredamento	37	44,5	376,5
Tessile-abbigliamento	70	81,1	723,9
Totale	199	239,1	2172,4

Fonte: elaborazioni su dati Istat e Ipi.

Andrea Forti e Gianfranco Viesti

Tavola 4 I distretti industriali (Istat) per settori e regioni

	Alimentari	Carte e poligrafiche	Chimica, plastica	Meccanica	Oreficeria, strumenti musicali	Pelli, cuoio, calzature	Prodotti per arredamento	Tessile-abbigliamento	Totale
Valle d'Aosta									0
Piemonte	2	1		5			1	7	16
Lombardia	3		4	13			3	19	42
Trentino Alto Adige				2			1	1	4
Veneto				5	1	3	10	15	34
Friuli Venezia Giulia				1			2		3
Liguria	1								1
Emilia Romagna	7	1		6		1	5	4	24
Toscana	1	2		1	1	4	4	6	19
Umbria		1					2	2	5
Marche	1				2	15	6	10	34
Lazio		1					1		2
Centro-Nord	15	6	4	33	4	23	35	64	184
Abruzzo						2	1	3	6
Molise									0
Campania						2	1	1	4
Puglia						1		2	3
Basilicata									0
Calabria									2
Sicilia	2								0
Sardegna									0
Mezzogiorno	2	0	0	0	0	5	2	6	15
Italia	17	6	4	33	4	28	37	70	199

Fonte: Ipi su dati Istat.

*Distretti industriali e politiche per i distretti industriali in Italia***Tavola 5** *Principali (1) distretti industriali italiani secondo l'Istat*

Distretto	Settore	Popolazione	Addetti 1996 nel settore	Addetti 1996 manifatturieri
PRATO	Tessile - Abbigliamento	248101	43503	51751
COMO	Tessile - Abbigliamento	410823	26155	68358
DESIO	Prodotti per l'arredamento	499053	25221	77465
BUSTO ARSIZIO	Tessile - Abbigliamento	368266	19585	59616
LECCO	Meccanica	294997	19037	54857
SASSUOLO	Prodotti per l'arredamento	113830	17723	34067
SANTA CROCE SULL'ARNO	Pelli, Cuoio, Calzature	90548	17502	21621
BRESCIA	Meccanica	391573	16264	60229
UDINE	Prodotti per l'arredamento	355608	16191	42253
GALLARATE	Tessile - Abbigliamento	190659	15760	40336
BERGAMO	Meccanica	481396	15414	79131
BIELLA	Tessile - Abbigliamento	123422	13048	19426
COSSATO	Tessile - Abbigliamento	57961	12987	15303
PADOVA	Meccanica	520196	12549	61970
CARPI	Tessile - Abbigliamento	82723	11455	19359
PARMA	Alimentari	259464	11318	39626
LUMEZZANE	Meccanica	73015	10939	19856
TREVISO	Tessile - Abbigliamento	255575	10659	38457
ARZIGNANO	Pelli, Cuoio, Calzature	79140	9577	27741
PESARO	Prodotti per l'arredamento	110482	9482	17132
MONTEBELLUNA	Pelli, Cuoio, Calzature	105412	9310	24855
AREZZO	Oreficeria, Strumenti musicali	137204	9179	21245
PORTO SANT'ELPIDIO	Pelli, Cuoio, Calzature	37192	8795	9793
REGGIO NELL'EMILIA	Meccanica	267057	8106	41166
CASTEL GOFFREDO	Tessile, Alimentari	51977	7935	12658
ODERZO	Prodotti per l'arredamento	68325	7298	14671
MODENA	Meccanica	247301	6845	36086
TREVIGLIO	Meccanica	200202	6835	28713
VICENZA	Oreficeria, Strumenti musicali	242110	6781	38959
VIGEVANO	Meccanica	230898	6770	38258
THIENE	Tessile - Abbigliamento	99741	6587	21575
CIVITANOVA MARCHE	Pelli, Cuoio, Calzature	57384	6424	9810
FERMO	Pelli, Cuoio, Calzature	66214	6316	8849
BASSANO DEL GRAPPA	Prodotti per l'arredamento	137453	6031	27925
CITTADELLA	Tessile - Abbigliamento	117557	5891	23421
VARESE	Chimica	258785	5700	36722
BARLETTA	Pelli, Cuoio, Calzature	164593	5336	11397
CASTELFRANCO VENETO	Tessile - Abbigliamento	118119	5168	20353
PIEVE DI SOLIGO	Prodotti per l'arredamento	58376	5124	13249

(1) Con più di 5000 addetti nel settore di specializzazione.

Fonte: elaborazioni su dati Istat e Ipi.

Andrea Forti e Gianfranco Viesti

Tavola 6 *Peso di tutti i distretti (Istat) sulle esportazioni italiane per gruppi di prodotti Ateco, 1996. Principali prodotti ⁽¹⁾*

carni	56,2
articoli in maglieria	71,1
tessuti	66,9
filati	65,5
vestiario in pelle	61,8
abbigliamento	54,4
cuoio-pelli	84,2
calzature	69
piastrelle	82
mobili	65,8
articoli in carta	52
ferro e acciaio	57
tubi	54,9
macchine per agricoltura	71,5
utensili	58,6
apparecchi per illuminazione	52,7
macchine utensili	51,1
macchine per impieghi speciali	50,7
gioielleria	74,6
strumenti musicali	72

(1) Sono stati selezionati i prodotti maggiormente rilevanti nell'export italiano, con un peso del totale distretti, superiore al 50%

Fonte: elaborazioni da Istat (1999), tav. 2.7.

*Distretti industriali e politiche per i distretti industriali in Italia***Tavola 7** *Peso dei distretti specializzati nel settore sulle esportazioni italiane per settori, 1996*

Tessile-abbigliamento	42,6
filati	51,9
tessuti	55,7
articoli in maglieria	48,7
vestiario in pelle	29,6
pellicce	11,1
Pelli, cuoio, calzature	47,4
pelli	69,6
articoli da viaggio	4,3
calzature	47
Prodotti per arredamento	37,9
vetro	10,9
piastrelle	66,2
pietre da taglio	36,3
mobili	38,5
Gioielli-oreficeria	51,6
Strumenti musicali	26,7
Meccanica	18,1
utensileria	26,2
macchine per l'agricoltura	42,9
macchine utensili	15,9
strumenti ottici	28,5

Fonte: Istat (1999), elaborazioni su Tavv. 2.8-2.11.

Tavola 8 *Principali ⁽¹⁾ distretti esportatori nel tessile-abbigliamento, 1996*

Prato	10,8
Como	6
Treviso	4,1
Busto Arsizio	2,6
Cossato	2,2
Gallarate	1,9
Carpi	1,9
Biella	1,8
Castel Goffredo	1,6

(1) Più dell'1% del totale nazionale

Fonte: Istat (1999), Tav. 2.8.

Andrea Forti e Gianfranco Viesti

Tavola 9 *Principali ⁽¹⁾ distretti esportatori nelle calzature, 1996*

MONTEBELLUNA	9,5
LUCCA	5,5
SANTA CROCE SULL'ARNO	4,2
CIVITANOVA MARCHE	4,1
BARLETTA	3,5
PORTO S. ELPIDIO	3,2
MONTEGRANARO	2,7
MONTECATINI	2,6
MONTE S. GIUSTO	2,6
FERMO	2,4
SAN GIOVANNI ILARIONE	1,2
CASTEL FIORENTINO	1,2
MONTEGIORGIO	1,1

(1) Più del 1% del totale nazionale

Fonte: Istat (1999), Tav. 2.8.

*Distretti industriali e politiche per i distretti industriali in Italia***Tavola 10** *Distretti maggiormente importanti sulle esportazioni settoriali*

SASSUOLO	piastrelle	51,3
AREZZO	gioielli-oreficeria	34,3
ARZIGNANO	pelli	26,8
S.AMBROGIO VALPOLICELLA	pietre da taglio	25,6
PRATO	tessuti	24,6
SANTA CROCE SULL'ARNO	pelli	21,5
EMPOLI	vestiario in pelle	20,8
VICENZA	gioielli-oreficeria	17,1
RECANATI	strumenti musicali	16,8
OSIMO	strumenti musicali	16,8
SOLOFRA	pelli	16,3
TREVIGLIO	macchine per agricoltura	15,7
PIEVE DI CADORE	strumenti ottici	12,2
UDINE	mobili	12,1
COMO	tessuti	11,7
PADOVA	strumenti ottici	10,8
TREVISIO	art. in maglieria	10,7
MODENA	macchine per agricoltura	10,1
MONTEBELLUNA	calzature	9,5
PIETRASANTA	pietre da taglio	8,3
CASTEL GOFFREDO	filati	7,4
GALLARATE	filati	7,2
EMPOLI	pellicce	7
PRATO	filati	6,8
PRATO	art. in maglieria	6,8
DESIO	mobili	6
LECCO	utensileria	5,8
COSSATO	tessuti	5,7
LUCCA	calzature	5,5

Fonte: Istat (1999), elaborazioni su Tavv. 2.8-2.11.

Andrea Forti e Gianfranco Viesti

Tavola 11 Numero e popolazine degli SLL e dei distretti per dimensione

Dimensione del singolo SLL (popolazione)	n.	(di cui distretti)	popolazione
> 1.000.000 abitanti	5	0	11190
500.000-1.000.000	8	2	5335
300.000-500.000	11	5	4604
200.000-300.000	26	10	6304
100.000-200.000	72	22	10078
50.000-100.000	141	46	10118
20.000-50.000	189	56	5938
<20.000	331	58	3622

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Tavola 12 I distretti più grandi e più piccoli

Grandi	popolazione (migliaia)	Piccoli	popolazione (migliaia)
Padova	517	Urbisaglia	7
Desio	503	Pratovecchio	6
Bergamo	487	Maierato	6
Como	409	S. Angelo in Vado	6
Brescia	398	Pieve S. Stefano	5
Busto Arsizio	369	Crecchio	5
Udine	353	Rocca s. Casciano	4
Lecco	296	Vilminore di Slave	4
Reggio Emilia	275	Gaiole in Chianti	4
Parma	261	Monte S. Pietrangeli	3

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

*Distretti industriali e politiche per i distretti industriali in Italia***Tavola 13** *Distretti per numero di addetti, nel settore di specializzazione e nell'industria manifatturiera*

Addetti	Numero di distretti	
	nel settore	nell'industria
meno di 100	6	0
100-500	31	5
500-1.000	42	16
1.000-2.000	33	26
2.000-5.000	54	50
5.000-10.000	21	32
10.000-50.000	18	62
>50.000	0	8

Fonte: elaborazioni su dati Ipi (2000), Tav. A20.

Tavola 14 *Distretti e non distretti*

SLL	Distretto tessile-abbigliamento	addetti nel tessile-abbigliamento	addetti manifatturieri	popolazione
Nardò	no	1064	1996	52418
Pergola	si	531	1768	13874
Castelmassa	si	581	2118	15066
Bisceglie	no	1798	4010	114553
Gambara	si	1174	4029	24457
Ostilia	si	1088	4196	35978

Fonte: elaborazioni su dati Ipi (2000), Tav. A20 e Istat, Censimento intermedio, 1996

Andrea Forti e Gianfranco Viesti

Tav. 15 *Classifica dei SLL italiani per numero di addetti nei settori del Made in Italy, 1996 ⁽¹⁾*

Tessile SLL			Maglieria SLL			Abbigliamento SLL			Pelli e cuoio SLL		
1	Prato	33822	1	Castel Goffredo	5123	1	Milano	9036	1	Firenze	11720
2	Como	20772	2	Prato	4845	2	Bari	8458	2	Santa Croce sull'Arno	9724
3	Cossato	12145	3	Carpi	4651	3	Napoli	8028	3	Arzignano	9424
4	Busto Arsizio	11732	4	Busto Arsizio	3401	4	Firenze	7506	4	Solofra	3923
5	Biella	11051	5	Gallarate	3120	5	Bergamo	6524	5	Milano	2811
6	Milano	7869	6	Firenze	2529	6	Treviso	6463	6	Napoli	1911
7	Albino	7539	7	Castiglione delle Stiviere	2498	7	Padova	6092	7	Tolentino	1278
8	Gallarate	7373	8	Brescia	2381	8	Torino	5537	8	Bologna	1270
9	Bergamo	5467	9	Treviso	2202	9	Gallarate	5267	9	Giulianova	1198
10	Lecco	4840	16	Bari	1232	10	Como	5118	10	Busto Arsizio	1195
39	Bari	1086	19	Barletta	1190	26	Martina Franca	3269	14	Teramo	937
			30	Gallipoli	765	27	Lecce	3068	33	Bari	270
			47	Teramo	625	28	Teramo	2943			
						30	Giulianova	2907			
						36	Pescara	2428			
						45	Brindisi	1938			
						49	Chieti	1859			
						50	Casarano	1799			
totale Italia		238833	totale Italia		106505	totale Italia		346387	totale Italia		70331

(1) La classifica comprende i primi 10 SLL e tutti quelli meridionali nelle prime 50 posizioni.

Fonte: Viesti (2000b).

*Distretti industriali e politiche per i distretti industriali in Italia***Tavola 16** *I distretti del Mezzogiorno secondo l'Istat ⁽¹⁾*

	Alimentari	Carte e poligrafiche	Chimica, plastica	Meccanica	Oreficeria, strumenti musicali	Pelli, cuoio, calzature	Prodotti per arredamento	Tessile abbigliamento	Totale
Abruzzo	1					2	2	4	9
Molise								2	2
Campania	7					2	1	9	19
Puglia	5		1			1	1	8	16
Basilicata	2								2
Calabria	2						2		4
Sicilia							2		2
Sardegna	3						2	1	6
Totale	20	0	1	0	0	5	10	24	60

(1) Include i 15 distretti calcolati con riferimento alla media Italia e i 45 calcolati con riferimento alla media Mezzogiorno.

Fonte: Elaborazioni su dati Istat.

Tavola 17 *I distretti meridionali del Mezzogiorno del Made in Italy: addetti e unità locali, 1996*

	Addetti	U.L.	Addetti/U.L.
Pelletteria teramana	2132	363	5,873278237
Abbigliamento Nord Abruzzese	5850	389	15,03856041
Calzature teramane	845	37	22,83783784
Mobilio abruzzese	2460	349	7,048710602
Abbigliamento Sud Abruzzese	9003	745	12,08456376
Calzature di Guardiagrele	691	49	14,10204082
Abbigliamento di Isernia	910	42	21,66666667
Abbigliamento del Nord Barese	10042	1918	5,235662148
Maglieria di Barletta	1648	326	5,055214724
Calzature di Barletta	7004	625	11,2064
Abbigliamento del Sud Barese	8035	745	10,7852349
Abbigliamento del Salento	9601	835	11,49820359
Calzetteria del Sud Salento	1468	335	4,382089552
Calzature del Salento	6886	198	34,77777778
Salotti della Murgia	5792	325	17,82153846
Corsetteria di Lavello	220	32	6,875
Abbigliamento del Sannio	2636	310	8,503225806
Sete di S. Leucio	506	14	36,14285714
Abbigliamento Nord Napoletano	8263	1820	4,54010989
Calzature napoletane	9618	1035	9,292753623
Pelletteria napoletana	1306	346	3,774566474
Abbigliamento Sud Napoletano	4775	1170	4,081196581
Concia di Solofra	4066	398	10,2160804
Abbigliamento salernitano	2196	359	6,116991643
Abbigliamento della Sicilia Centrale	1119	94	11,90425532
TOTALE	107072	12859	8,326619488

Fonte: Viesti (2000b).

Andrea Forti e Gianfranco Viesti

Tavola 18 *Fatturato dei distretti meridionali del Made in Italy, 1998 (miliardi)*

	Italia ⁽¹⁾	Export ⁽²⁾	Totale ⁽¹⁾	Export/fatturato
Pelletteria teramana	270	80	350	22,85714286
Abbigliamento Nord Abruzzese	370	230	600	38,33333333
Calzature teramane	30	70	100	70
Mobilio abruzzese	450	150	600	25
Abbigliamento Sud Abruzzese	550	150	700	21,42857143
Calzature di Guardiagrele	40	50	90	55,55555556
Abbigliamento di Isernia	500	400	900	44,44444444
Abbigliamento del Nord Barese	470	130	600	21,66666667
Maglieria di Barletta	140	160	300	53,33333333
Calzature di Barletta	80	570	650	87,69230769
Abbigliamento del Sud Barese	590	60	650	9,230769231
Abbigliamento del Salento	560	240	800	30
Calzetteria del Sud Salento	150	100	250	40
Calzature del Salento	270	630	900	70
Salotti della Murgia	170	1430	1800	80
Corsetteria di Lavello	60	0	60	0
Sete di San Leucio	65	15	80	18,75
Abbigliamento del Sannio	130	20	150	13,33333333
Abbigliamento Nord Napoletano	370	230	600	38,33333333
Calzature napoletane	870	330	1200	27,5
Pelletteria napoletana	140	60	200	30
Abbigliamento Sud napoletano	180	120	300	40
Concia di Solofra	470	530	1000	53
Abbigliamento salernitano	100	50	150	33,33333333
Abbigliamento della Sicilia Centrale	45	5	50	10
TOTALE	7070	5810	13080	45

(1) Stima.

(2) Valori arrotondati basati su dati ISTAT.

Fonte: Viesti (2000b).

5. Le politiche locali a sostegno dell'internazionalizzazione tra strategie multilivello ed esigenze di coordinamento unitario

Raffaele Farella

1. Introduzione

La seconda metà degli anni novanta ha coinciso in Italia con l'avvio di un processo di profonda revisione – tuttora in fase di realizzazione – delle disposizioni normative, delle istituzioni e dei meccanismi organizzativi preposti a favorire e sostenere la presenza economica internazionale delle nostre imprese e, più in generale, del sistema economico italiano. Tale processo ha interessato sia i *soggetti* attivi nel campo della politica economica estera sia gli *strumenti* con i quali essi svolgono le proprie attività di supporto all'internazionalizzazione.

Ad un ampio quadro di iniziative di riforma già operative¹, se ne vanno affiancando delle nuove, di non minore importanza, al momento in fase di prima attuazione e/o di studio².

Tali innovazioni si collocano sullo sfondo di un più ampio processo riformatore che in Europa ha profondamente mutato – con diverse modalità e contenuti – l'assetto delle competenze in materia di politica economica in direzione di una maggiore responsabilizzazione delle istituzioni territoriali nelle fasi di impostazione ed erogazione degli interventi da realizzare.

In Italia il trasferimento progressivo di poteri e competenze alle Regioni ed agli enti locali avviato con l'applicazione delle leggi Bassanini e delle relative disposizioni attuative è

¹ Con riguardo ai *soggetti* della politica economica estera italiana, tra i principali interventi di riforma ricordiamo: il riordino (ex L. 300/99) della struttura del governo centrale, con la costituzione di un "nuovo" Ministero delle Attività Produttive sorto dall'accorpamento delle funzioni prima divise tra i due dicasteri dell'Industria e del Commercio estero; l'introduzione di una nuova matrice organizzativa di funzionamento del Ministero degli Affari Esteri e la riforma della Presidenza del Consiglio dei Ministri rafforzata, tra l'altro, nei compiti di indirizzo e coordinamento della politica estera (vedi Falautano e Guerrieri, 2000). Il quadro delle riforme innestato dalle Leggi Bassanini (L. 59/97 e Dlgs. 112/98) ha inoltre: (i) modificato la configurazione istituzionale ed i meccanismi di funzionamento dell'Ice (L. 68/97); (ii) individuato la Simest quale agenzia pubblica di sostegno finanziario all'internazionalizzazione in tutte le sue forme (Dlgs. 143/98 e susseguenti norme d'attuazione); (iii) ridisegnato struttura e funzionamento della Sace. Anche il sistema delle Camere di commercio è stato rinnovato attraverso vari passaggi normativi (L. 580/93, Dlgs. 80/98 e 112/98). Al fine di stabilire un raccordo tra le attività dei diversi soggetti attivi nel sostegno dell'internazionalizzazione economica italiana è stata inoltre istituita presso il Comitato interministeriale per la programmazione economica (Cipe) una Commissione permanente (Cabina di regia) per il coordinamento e l'indirizzo strategico delle politiche commerciali con l'estero di cui si farà più ampia menzione nei successivi paragrafi del presente lavoro. Sul fronte degli *strumenti*, il Dlgs. 143/98 (cosiddetto Decreto Fantozzi) e le successive disposizioni attuative hanno profondamente modificato configurazione, funzionamento e campi di intervento degli strumenti di credito alle esportazioni, di sostegno pubblico alla penetrazione commerciale delle imprese italiane all'estero, di assicurazione delle attività economiche internazionali delle imprese. Infine, tra le innovazioni normative più recenti ricordiamo l'istituzione (disposta dalla delibera n. 91/2000 del Cipe, perfezionata con il DPR 16/2/2001) degli Sportelli regionali per l'internazionalizzazione le cui caratteristiche, finalità ed attività verranno descritti nel par. 3 del presente lavoro.

² Le principali proposte di riforma sono contenute nel disegno di legge di delega governativa recante misure per l'internazionalizzazione approvato in luglio dal Consiglio dei Ministri. I contenuti del disegno di legge sono esposti nel par. 4 del presente lavoro.

Raffaele Farella

culminato con la recente modifica del titolo V della Costituzione (L. cost. 3/2001³) che rafforza ulteriormente i poteri regionali in molti settori centrali della vita pubblica del paese, rivoluzionando i meccanismi di distribuzione delle competenze sino ad ora vigenti. Gli interventi riformatori coinvolgono in profondità anche i contenuti e la disciplina organizzativa delle politiche per l'internazionalizzazione, già da tempo indirizzate verso un decentramento sul territorio dei propri strumenti operativi.

La prevista attribuzione alle Regioni della potestà legislativa concorrente in materia di "commercio estero" e "rapporti internazionali e con l'Unione Europea delle Regioni" fornisce infatti, da un lato, le basi giuridiche per una ulteriore delocalizzazione verso il basso delle azioni a supporto dei processi di internazionalizzazione produttiva e commerciale, dall'altro, apre inediti scenari istituzionali, rendendo ancor più pressante la necessità per il nostro Sistema paese di elaborare risposte innovative nella costruzione di un nuovo assetto complessivo di *governance* economica ed istituzionale.

Muovendo da tali premesse, il presente capitolo si propone di fornire un quadro interpretativo delle riforme attuate ed in corso di attuazione, con particolare attenzione al decentramento delle politiche per l'internazionalizzazione ed al nuovo ruolo assunto dalle istituzioni regionali.

Nel primo paragrafo verranno brevemente delineate alcune tendenze generali che caratterizzano l'attuale corso delle politiche regionali a sostegno dell'internazionalizzazione nei principali paesi europei.

Le peculiarità del caso italiano verranno prese in esame nella seconda sezione comparando alcune esperienze avviate dalle amministrazioni regionali italiane e analizzando i contenuti delle riforme per il decentramento delle politiche di internazionalizzazione avviate nel nostro paese unitamente alle soluzioni adottate localmente. Verranno così individuati diversi modelli di *policy*.

Verranno infine sviluppate alcune riflessioni sui problemi e le prospettive aperte dal nuovo assetto policentrico in cui va organizzandosi il sostegno pubblico ai processi di integrazione internazionale e sulla necessità di elaborare adeguate soluzioni volte a perseguire una migliore sincronia nelle politiche attivate ai diversi livelli (locale-regionale/nazionale/sovranazionale) del circuito decisionale e dell'amministrazione pubblica⁴.

2. Il decentramento delle politiche per l'internazionalizzazione: le tendenze a livello europeo

Molti cambiamenti hanno caratterizzato nell'ultimo decennio lo scenario economico-istituzionale dei principali paesi europei, chiamati a confrontarsi con le nuove sfide ed opportunità derivanti dalla creazione dell'Unione economica e monetaria e dal processo di globalizzazione economica e finanziaria.

³ La legge, promulgata a seguito di un referendum popolare confermativo, è stata attuata soltanto a seguito della recente approvazione della legge 131/2003 (cosiddetta "Legge La Loggia") recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale n. 3/2001. Va inoltre ricordato che in contemporanea con l'approvazione della Legge La Loggia è stato presentato un altro disegno di legge governativo di revisione dell'art. 117 della Costituzione che pone alcune incognite circa la durata e l'efficacia nel tempo della legge stessa.

⁴ È opportuno premettere che il quadro descritto nelle prossime pagine potrà essere oggetto nei prossimi mesi di possibili variazioni in quanto si riferisce, come ricordato, ad un processo istituzionale tuttora in evoluzione.

Le politiche locali a sostegno dell'internazionalizzazione

La centralità assunta dall'economia della conoscenza e dalle sue dinamiche di accumulazione localizzata, l'estensione del processo di integrazione/competizione economica internazionale anche ai sistemi economici subnazionali hanno infatti accresciuto l'importanza dei fattori locali dello sviluppo anche in Europa.

La progressiva articolazione a livello regionale delle competenze di politica economica registrata in molti paesi europei va dunque letta come una risposta ai cambiamenti in corso e può ricondursi tanto a logiche di efficienza economica (innalzamento delle capacità concorrenziali e produttive regionali in un contesto di mercato aperto ed integrato), quanto a motivazioni socio-politiche legate alle diffuse richieste di maggiore autonomia provenienti dalla società civile e dalle istituzioni del governo locale.

La ricerca di sistemi e metodi di programmazione "multipolari" delle attività economiche avviata all'interno dei paesi europei si lega alla necessità di favorire una più efficace ed ampia inclusione del livello locale nei processi di *governance* economica, così da assecondare (e/o sostenere) la progressiva affermazione della dimensione territoriale come riferimento di fondamentale efficacia e rilevanza nell'elaborazione delle strategie di politica economica⁵.

Il riconosciuto ruolo strategico della leva territoriale nella formazione della ricchezza e dello sviluppo ha fornito importanti stimoli anche al nuovo corso di politica regionale attuato dalle istituzioni comunitarie a partire dal 1998, attraverso l'adozione dei nuovi orientamenti per gli aiuti di Stato ed il successivo varo del Regolamento per i fondi strutturali relativo al periodo 2000-2006. Tanto le restrizioni quanto le facilitazioni imposte dal legislatore europeo nel quadro delle nuove politiche regionali hanno posto infatti una particolare enfasi sul "programma di sviluppo regionale" (Yuill e Wishlade, 2001) introducendo articolati meccanismi partenariali e di cofinanziamento nelle fasi di definizione, realizzazione, monitoraggio-valutazione degli interventi finanziati dalle risorse comunitarie a favore della coesione economica e dello sviluppo regionale. L'orientamento di fondo che ispira il nuovo sistema di aiuti regionali comunitari è volto a privilegiare metodi di intervento indirizzati alla creazione di ricchezza su base territoriale rispetto a mere azioni re-distributive delle risorse ripartite su base nazionale (Yuill e Wishlade, 2001). Il diretto coinvolgimento dei decisori locali nel perseguimento di tale obiettivo ha creato le condizioni per una maggiore valorizzazione delle responsabilità autonome di direzione ed impulso politico dei governi regionali, introducendo al contempo risvolti rilevanti anche per gli assetti istituzionali e gli indirizzi di politica economica dei paesi beneficiari degli aiuti.

In Europa le politiche regionali e locali hanno così subito nel corso di questi ultimi anni un continuo processo di adattamento ed adeguamento alle sollecitazioni provenienti sia dai fenomeni di integrazione produttiva e finanziaria dei mercati che dal mutato quadro di politica economica vigente a livello nazionale e comunitario, motivando il ricorso a forme più flessibili di programmazione, maggiormente incentrate su pratiche concertative e negoziali.

Ancora, la diffusa tendenza a organizzare il disegno di politica economica nazionale in quadro di "*multilevel governance*" si è consolidata in parallelo con un processo di progressiva revisione dei contenuti ed obiettivi delle diverse *policies* all'interno delle quali la *funzione di sostegno ai processi di internazionalizzazione economica territoriale* è divenuta missione primaria delle politiche regionali.

Tale missione viene assolta nei paesi europei attraverso diversi metodi e filosofie di intervento ma anche condividendo alcune caratteristiche comuni che qui sintetizziamo brevemente:

⁵ Per approfondimenti relativi a tale assunto si rimanda alla ricerca Itc e Eurac, *Il potere estero delle Province Autonome di Trento e Bolzano dinanzi alla sfida economica globale*, i cui principali contributi sono stati pubblicati nella sezione "Osservatorio" de *Le Regioni*, vol. 29, n. 5, ottobre 2001.

Raffaele Farella

a) una rilevanza crescente dei *programmi di sviluppo locale ed internazionalizzazione economica territoriale* con la predisposizione di veri e propri “pacchetti di politiche locali” per l’internazionalizzazione attiva e passiva, volti a valorizzare anche all’estero le scelte locali attivate in campo industriale, nella promozione e trasferimento dell’innovazione tecnologica, nel settore della formazione e dei servizi reali alle imprese, nel campo della cooperazione sistematica tra consorzi di imprese, strutture di ricerca e di formazione universitaria attive sul territorio.

b) Il potenziamento dei meccanismi di coordinamento e cooperazione verticale ed orizzontale tra livelli di governo nel perseguimento degli obiettivi di politica economica. Nei modelli caratterizzati da una efficace organizzazione dei poteri, è possibile riscontrare il perseguimento di approcci orientati verso una funzionale divisione di responsabilità, all’interno della quale – in linea generale – allo Stato spetta il compito di garantire funzioni di indirizzo strategico e servizi di carattere generalistico, ed al livello locale è attribuita, anche in collaborazione con soggetti privati, la definizione degli interventi di contesto e l’organizzazione della fornitura di servizi specialistici imperniati sulle specificità socio-economiche e produttive presenti nei diversi territori (Scott, 2000).

c) Una spiccata propensione al funzionalismo delle organizzazioni statuali e delle istituzioni territoriali. Molti casi ed una letteratura ormai consolidata in materia⁶ hanno evidenziato come numerosi ed estesi ambiti di politica economica, compresi quelli a sostegno dell’internazionalizzazione attiva e passiva, siano ormai gestiti attraverso strumenti e procedure non formalizzate ed il ricorso a formule di natura privatistica, con la progressiva creazione di istituzioni idonee a candidarsi come soggetti di riferimento per il sistema economico locale (agenzie di sviluppo e di attrazione degli investimenti, finanziarie regionali, enti territoriali per la ricerca e sviluppo, fondazioni *non profit* rivolte al sostegno dello sviluppo industriale di specifici settori, consorzi di impresa o di natura mista, etc.)⁷.

d) Una crescente interazione territoriale tra pubblico e privato nelle fasi di reperimento ed allocazione delle risorse a sostegno dei piani di rafforzamento competitivo e di integrazione internazionale. Studi recenti sui fenomeni di regionalizzazione delle politiche economiche all’interno dell’Unione europea⁸ confermano questo dato ed evidenziano come tali formule di interazione possano giungere sino ad un legame funzionale tra le attività di programmazione economica e quelle di pianificazione territoriale ed urbana. Va evidenziato come la cooperazione orizzontale all’interno delle economie regionali sia divenuta prassi costante e trovi una diffusa applicazione nelle fasi di reperimento e correlazione di risorse destinate all’avvio di opere, servizi ed *assets* materiali ed immateriali (quali quelli per la formazione del capitale umano) ad interesse territoriale⁹.

d) Il rafforzamento delle azioni di marketing territoriale e di valorizzazione delle condizioni di contesto con la predisposizione di un’ampia gamma di strumenti ed interventi modulari di attrazione degli investimenti diretti esteri (Ide), di erogazione di servizi reali per l’inter-

⁶ Cfr. Itc e Eurac (2001); Ferrarese (2000); Palermo (2001); Scott (2000); Barca (2000); Coccozza (1999).

⁷ Si rimanda su tale argomento a Cooke (1996).

⁸ Scott (2000); Bobbio (2002).

⁹ Ciò riconduce al nuovo rapporto che va instaurandosi tra contesto economico territoriale ed imprese, le quali, come ci fa notare Camagni, sempre di più “richiedono non solo generiche esternalità ma risorse specifiche e selettive, che può essere difficile o troppo lento pensare di acquisire attraverso il mercato. Per questo (le imprese *n.d.r.*) si impegnano in azioni di cooperazione con altre imprese, con attori collettivi locali, e con le pubbliche amministrazioni per la concezione, la realizzazione e la produzione di tali risorse” (Camagni, 2000).

nazionalizzazione, di rafforzamento dell'immagine produttiva e socio economica del territorio (attraverso azioni pubblicitarie e promozionali, la creazione di marchi territoriali, attività di diplomazia economica, etc.). Anche l'attrazione dei capitali esteri e le iniziative di localizzazione produttiva si configurano sempre più come campi di azione preminente della politica economica regionale. Ciò a seguito di un mutato orientamento nei principali paesi europei delle politiche di internazionalizzazione passiva. La progressiva regionalizzazione – più o meno accentuata – delle politiche di attrazione degli Ide in atto nel contesto europeo si lega alla possibilità di valorizzare ed accrescere le esternalità legate alle risorse mobili ed immobili, ai fattori naturali e culturali, alle specializzazioni produttive e socio-economiche proprie delle diverse realtà sistemiche territoriali. Ciò attraverso il ricorso a strategie articolate finalizzate da un lato a innescare processi virtuosi di crescita interna e dall'altro ad offrire all'esterno una finestra di opportunità future di crescita (Barca, 2000; Scott, 2000).

3. Il caso Italia: le politiche locali a sostegno dell'internazionalizzazione economica

Gli anni novanta segnano un profondo mutamento dell'assetto politico ed istituzionale italiano.

La trasformazione del sistema istituzionale ed amministrativo italiano è rapida ed intensa, seppur caratterizzata dalla mancanza di un chiaro disegno organico. Si avvia proprio nel 1990 con la legge di riforma delle autonomie locali (Legge 142/90) a cui seguiranno in successione altre importanti innovazioni normative¹⁰ sino al 1997, che segna un vero e proprio momento di svolta sancito dall'approvazione della cosiddetta legge delega Bassanini (Legge 59/97). La norma aprirà in Italia una via amministrativa al federalismo, attraverso il conferimento a mezzo di decreti legislativi e disposizioni delegificanti di ampie funzioni, risorse e personale – prima facenti capo al livello centrale – alle Regioni ed enti locali.

Il decentramento ed il riordino amministrativo innescati dalla Legge 59/97 e dal successivo Decreto legislativo 112/98 impongono uno sforzo imponente alle strutture pubbliche attive ai diversi livelli di governo e motivano la necessità di disegnare nuove modalità di relazione e cooperazione tra centro e "periferia".

In materia d'internazionalizzazione le Leggi Bassanini imprimono forti cambiamenti. Intervengono dapprima in via diretta, delegando alle Regioni "le attività di promozione dell'internazionalizzazione e della competitività delle imprese" (art. 47 della L. 59/97) e attribuendo loro, attraverso il Dlgs. 112/98 (art. 48), potestà concorrente in materia di:

- organizzazione e partecipazione a fiere, mostre ed esposizioni;
- promozione e sostegno alla costituzione di consorzi tra piccole e medie imprese industriali, commerciali e artigiane;
- promozione e sostegno alla costituzione di consorzi turistico-alberghieri;
- sviluppo della commercializzazione nei mercati di altri Paesi dei prodotti agro-alimentari locali.

¹⁰ Tra le principali tappe normative ricordiamo la L. 241/90 che revisiona la normativa relativa al procedimento amministrativo, la L. 81/93 di riforma delle modalità di elezione dei Sindaci e Presidenti di Provincia, la quale, come evidenzia Viesti, "provoca un forte aumento di interesse e determina l'apparire di una leva di amministratori locali assai più importanti politicamente dei loro predecessori" (Viesti, 2001). Per quanto concerne lo specifico delle politiche regionali economiche, va ricordata in particolare la L. 488/92 (e successive disposizioni attuative), che introduce il passaggio dall'intervento speciale per il solo Mezzogiorno ad una politica di sviluppo regionale per le aree depresse su tutto il territorio italiano.

Raffaele Farella

Successivamente, forniscono stimoli e contenuti per il varo della cosiddetta Riforma Fantozzi, che nel 1998 con apposito decreto legislativo (Dlgs. 143/98), introdurrà sostanziali modifiche alla configurazione ed al funzionamento del sistema nazionale di politica economica estera (vedi nota 1) ed ulteriori innovazioni in materia di decentramento funzionale degli strumenti per il sostegno all'internazionalizzazione.

L'elemento di maggiore innovazione è contenuto nell'art. 24 del Decreto. La norma, istituisce in seno al Cipe una Commissione permanente per il coordinamento e l'indirizzo strategico della politica commerciale con il compito di operare come "Cabina di regia" per la definizione degli orientamenti e le strategie per l'internazionalizzazione, ed attribuisce ad essa anche il compito di promuovere la costituzione e diffusione territoriale di "Sportelli unici per le imprese e per gli operatori del settore ai fini della fruizione dei servizi e delle agevolazioni previste in materia".

Tale mandato verrà assolto soltanto nell'autunno del 2000, a seguito di un'apposita delibera della Cabina di regia (n. 91/2000) ed il conseguente varo in Emilia Romagna del primo Sportello regionale per l'internazionalizzazione. L'ingresso nel panorama istituzionale italiano di tale nuovo soggetto segnerà, a nostro avviso, il passaggio ad una nuova fase delle politiche territoriali per l'internazionalizzazione, di cui daremo ampio conto nel paragrafo 3.3.

3.1 L'attuazione delle funzioni delegate alle regioni in materia di internazionalizzazione dalle Leggi Bassanini e dal Decreto Fantozzi: risultati ed indicazioni di policy

L'attuazione delle funzioni delegate alle Regioni in materia di sostegno all'internazionalizzazione risulta, a tutt'oggi, non ancora conclusa. Tracciare un bilancio sull'impatto che tali innovazioni hanno apportato sulle strutture ed attività della politica economica estera italiana si rivela, di conseguenza, tutt'altro che agevole: di certo gli effetti normativi ed istituzionali delle riforme non sono stati uniformi su tutto il territorio nazionale e sono variati per efficacia – ed in alcuni casi per effettività – in funzione del grado di ricettività ed attivismo mostrato dalle istituzioni regionali oltre che dalla tipologia di soluzioni da esse predisposte. Tanto le deleghe di competenza disposte dalle Bassanini quanto i successivi interventi regolamentari e normativi descritti, richiama-vano infatti gli organi legislativi regionali ad intervenire in via diretta a favore di un riordino delle rispettive normative di promozione delle attività economiche, così da recepire i contenuti delle nuove competenze acquisite ed adeguarli al proprio contesto normativo e di programmazione economica regionale. Tale passaggio non è stato assolto da tutte le Regioni, con il risultato di lasciare inapplicato il disegno generale di decentramento o di attuarlo con un elevato grado di improvvisazione e di eterogeneità. In altri casi, le competenze e attività di promozione all'internazionalizzazione delegate alle istituzioni regionali dai provvedimenti di riforma non sono mai state esercitate dalle stesse rimanendo nella sfera d'azione degli enti nazionali a ciò preposti (in primo luogo Ice e Ministero delle Attività produttive).

Significativo è il caso dei consorzi monoregionali all'export, la cui disciplina è stata varata nel 1998 ma che è rimasta inattuata sino al 2001, primo anno di sperimentazione della regionalizzazione dei contributi. I dati relativi a questa fase d'avvio non possono essere giudicati esaltanti: nel corso del 2001 solo poche Regioni (Emilia Romagna, Toscana, Marche, Lazio e Puglia) hanno attuato le competenze relative alle Leggi 83/89 (relativa alla costituzione di consorzi all'esportazione) e 394/81 (consorzi agro alimentari e turistici) ed emanato i necessari bandi per la liquidazione dei contributi¹¹.

¹¹ Fra di esse, le uniche ad introdurre innovazioni e modifiche (selezione dei beneficiari sulla base di una graduatoria, definizione dei consorzi monoregionali etc.) rispetto alle procedure e criteri adottati prece-

Le politiche locali a sostegno dell'internazionalizzazione

Bisogna inoltre rilevare che i pur non trascurabili segnali di cambiamento che emergono dalle revisioni apportate, non si sono rivelati tali da segnare un vero cambio di rotta per quanto concerne il modello organizzativo sul quale si organizza la struttura della politica economica estera italiana. Le Regioni hanno visto infatti accresciuta la possibilità di gestire interventi ed attuare politiche a sostegno dell'internazionalizzazione con un più ampio margine di autonomia decisionale. A tali innovazioni non è però seguita la creazione di una sede di raccordo istituzionale volta a coordinare i rispettivi piani di attività. Ne è una conferma evidente la mancata previsione all'interno della "nuova" Cabina di regia, di una presenza regionale che affianchi quella delle istituzioni centrali nei casi in cui siano all'ordine del giorno tematiche di interesse territoriale.

Va comunque sottolineato che l'assenza di una vera e propria sede istituzionale per coordinare le azioni concorrenti di Stato e Regioni nel campo della promozione all'export e dell'internazionalizzazione territoriale è stata in parte compensata con la creazione da parte dell'allora Ministero del Commercio estero (ora Ministero delle Attività produttive) di uno strumento pattizio, l'Accordo di programma, introdotto per la prima volta nel 1995, con la finalità di fornire coerenza tra le strategie promozionali regionali e quelle nazionali mediante la programmazione congiunta delle azioni di *trade promotion*¹².

Lo strumento si è rivelato una buona misura, per quanto surrettizia, per evitare sovrapposizioni tra le attività e funzioni condotte in campo promozionale dalle istituzioni statuali e regionali.

L'Accordo di programma è stato successivamente affiancato da quello di settore, un altro strumento di raccordo, ma di natura "orizzontale" e finalizzato a definire ed organizzare forme di cooperazione pubblico-privato. L'accordo di settore muove in una logica di intervento settore/paesi e mira ad attivare l'utilizzo combinato dei diversi strumenti di sostegno all'internazionalizzazione, di natura promozionale e finanziaria¹³.

Al di là delle specifiche soluzioni normative adottate va comunque evidenziato come negli anni immediatamente successivi all'applicazione delle riforme descritte si sia manifestata una certa resistenza al cambiamento da parte di settori importanti delle istituzioni pubbliche centrali, poco propensi a condividere con le istituzioni locali funzioni ed attività in assenza di un quadro organico di ripartizione delle competenze. Per converso è emersa una forte inadeguatezza progettuale da parte regionale come dimostra l'allocazione di risorse destinate alle attività promozionali all'export in progetti di scarsa massa critica, incentrati su settori e mercati di scarso rilievo e spesso ridondanti rispetto ad analoghe iniziative condotte in ambito na-

dentemente a livello nazionale sono state Toscana e Lombardia (Ice, *L'Italia nell'economia internazionale. Rapporto Ice 2001-2002*, Ice, Roma, 2002).

¹² L'Accordo si concreta in un piano annuale che vede coinvolti l'Ice, il Ministero delle Attività produttive e le singole Regioni ed in cui vengono definite le rispettive azioni promozionali e le forme di compartecipazione ai fini della copertura finanziaria delle attività programmate. Gli accordi si incentrano solitamente su aree e settori indicati come prioritari dal piano di attività promozionale stilato annualmente dal Ministero delle Attività Produttive e organizzano la partecipazione regionale ad eventi ed attività programmate dall'Ice. L'Istituto si configura come la cornice politica nella quale sancire accordi pluriennali di natura programmatica ispirati da un approccio di tipo funzionale e multitematico (gli accordi di programma possono prevedere progetti: di formazione, assistenza informazione sui mercati esteri; a sostegno dell'applicazione di nuove tecnologie nelle azioni di settore; per la promozione di sinergie tra produzione ricerca e sviluppo, cultura e turismo).

¹³ L'Accordo è reso operativo con la sottoscrizione di un'intesa annuale tra il Ministero delle Attività produttive, le associazioni di categoria (o altri enti) rappresentanti i principali settori del *made in Italy* e l'Ice. All'interno dell'intesa vengono individuati e pianificati progetti promozionali da realizzare attraverso un apporto finanziario pubblico/privato al 50%.

Raffaele Farella

zionale. In altri casi le iniziative avviate si sono limitate alla riproposizione di linee programmatiche già fissate a livello nazionale e che rispondono ad obiettivi solo in parte funzionali e compatibili con quelli locali.

3.2 Le nuove forme di programmazione delle attività promozionali e l'avvio a regime degli Sportelli regionali per l'internazionalizzazione

Rispetto al quadro appena descritto, il triennio 2000-2002 registra alcune significative evoluzioni: il processo di razionalizzazione e di semplificazione dei procedimenti amministrativi subisce infatti una significativa accelerazione ed investe appieno anche il settore del “commercio estero”. Inoltre, si afferma progressivamente tanto nel dibattito istituzionale quanto nell'azione concreta dell'amministrazione pubblica l'esigenza di rafforzare il collegamento tra le attività di sostegno all'internazionalizzazione ed il territorio, avvicinando i canali dell'offerta pubblica alla domanda estremamente frammentata proveniente dalle reti produttive territoriali. Le linee programmatiche predisposte negli ultimi anni dal Ministero delle Attività produttive¹⁴ convergono sulla necessità di aumentare quantità e qualità d'intervento all'interno dei diversi sistemi locali facendo leva sulle risorse e potenzialità specifiche in essi presenti. Sottolineano inoltre l'opportunità di rafforzare “la cooperazione tra soggetti decentrati e nazionali – i primi nelle condizioni di recuperare una selettività di intervento pubblico a sostegno delle imprese grazie alla piena responsabilità avuta in tema di politiche per i settori produttivi – i secondi sempre più in grado di concentrare il proprio ruolo in una funzione di indirizzo e di analisi delle dinamiche di mercato”¹⁵. Viene infine affermato l'impegno da parte del Ministero delle Attività produttive ad incrementare il livello di sussidiarietà ed integrazione tra i programmi di attività promozionale non soltanto su un piano verticale (tra diversi livelli di governo) ma anche orizzontalmente, coinvolgendo in via diretta le categorie economiche nelle fasi di finanziamento ed attuazione delle strategie di *trade promotion*.

E proprio la ricerca di nuovi metodi di coordinamento ed interazione tra soggetti e relative attività della politica economica estera sembra essere l'obiettivo comune delle diverse innovazioni registrate nell'ultimo triennio.

In tal senso, tra i provvedimenti più significativi segnaliamo innanzi tutto l'attivazione da parte del Ministero delle Attività produttive di una serie di “tavoli” di matrice geografica ed intersettoriale, volti a riunire le istituzioni di settore nazionali e regionali e le associazioni di categoria in una sede di confronto e definizione di programmi relativi allo sviluppo pluriennale delle attività promozionali relative ai diversi settori ed aree geografiche¹⁶. Alla progettazione dei Tavoli il Ministero delle Attività produttive ha destinato 20 milioni di euro da sommare ai finanziamenti ad hoc erogati dalle categorie economiche, dall'Ice, e tramite gli accordi di settore e di programma, utilizzati come strumenti di programmazione degli interventi da realizzare.

¹⁴ Si rimanda nello specifico a: Ministero dell'Industria e del Commercio estero (2001); “Linee di indirizzo dell'Attività promozionale 2000, 2001, 2002, 2003” e relativi Decreti di approvazione. Vedi anche: Corte dei Conti (2002).

¹⁵ Corte dei Conti (2002).

¹⁶ Nello specifico, sono stati attivati sino ad ora cinque Tavoli intersettoriali: moda, abitare, meccanica strumentale, alimentare, multimediale (ai quali dovrebbero presto affiancarsi altri due tavoli relativi al settore bancario ed alla logistica); e due Tavoli geografici: Mediterraneo e Balcani. Attraverso queste nuove sedi di coordinamento si progetteranno iniziative promozionali integrate in una logica di filiera/settore allocando risorse pubbliche e private in iniziative comuni.

Le politiche locali a sostegno dell'internazionalizzazione

In direzione di un coordinamento interministeriale muove anche il progetto di assistenza tecnica a favore dell'internazionalizzazione delle Regioni dell'Obiettivo 1, denominato "Italia Internazionale (sei Regioni per cinque continenti)" e lanciato congiuntamente nel 2001 (attraverso la costituzione di un comitato misto di gestione) dal Ministero delle Attività produttive e dal Ministero degli Affari esteri¹⁷. L'iniziativa del Mae/Map ha tra i suoi obiettivi la costituzione di una ampia rete di cooperazione istituzionale che preveda una partnership di tipo operativo tra i due ministeri e le altre istituzioni nazionali e regionali interessate. Il programma ha avuto una fase di gestazione molto lunga dovuta, da un lato, alle difficoltà di coordinamento tra le due istituzioni coinvolte nonché di individuare contenuti e metodologie operative, dall'altro dalla necessità da parte del Mae di organizzare *ex novo* una sua presenza sul territorio regionale italiano anche con la finalità di rilevare e qualificare i bisogni delle sei Regioni Obiettivo 1.

Questo intervento affianca lo stanziamento di circa 25,8 milioni di euro (erogato attraverso il Fondo per le aree depresse insediato presso il Ministero dell'Economia) disposto da un'apposita delibera della Cabina di regia (n. 14/2000) e destinato al fondo rotativo della Legge 394/81 (relativa al finanziamento di programmi di penetrazione commerciale) per interventi a favore delle Pmi attive nelle regioni meridionali. In un primo momento, era stata prevista la costituzione di una nuova società collegata alla Simest (che avrebbe dovuto chiamarsi Simest Sud ed essere partecipata in via diretta e maggioritaria della stessa Simest) alla quale attribuire la gestione degli interventi finanziati attraverso il fondo. La complessità di realizzazione di tale progetto ha consigliato di rivedere i piani iniziali e di attribuire in via diretta la dotazione alla *merchant bank* per l'internazionalizzazione. I fondi, attivati nel 2002, sono destinati a finanziare operazioni di *venture capital* nei paesi del Mediterraneo da parte di imprese italiane, prioritariamente operanti nelle aree industriali del mezzogiorno.

E quello della accresciuta disponibilità da parte delle regioni di risorse a favore dell'internazionalizzazione si rivela un altro elemento distintivo degli anni più recenti: insieme ai finanziamenti loro destinati in via indiretta attraverso forme di coordinamento centrale, le istituzioni regionali possono infatti beneficiare e gestire in via diretta – a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Regolamento per i fondi strutturali 2000-2006 – di risorse specificamente rivolte al supporto dei processi di internazionalizzazione, allocate in apposite misure dei Documenti unici di programmazione regionale e/o dai Programmi operativi regionali e cofinanziate attraverso gli aiuti comunitari.

Ma l'innovazione di maggior peso subentrata nel periodo recente è certamente costituita dalla approvazione della normativa¹⁸ per la costituzione degli Sportelli regionali per l'interna-

¹⁷ Il progetto – che dispone di uno stanziamento pari a circa 35 milioni di Euro provenienti dai fondi comunitari destinati alla coesione economica ed allo sviluppo regionale – si articola in varie azioni: (i) predisposizione di progetti volti a favorire l'internazionalizzazione e la cultura delle economie meridionali, l'accesso a nuovi mercati, la valorizzazione del patrimonio artistico, culturale ed ambientale, l'attrazione di Ide (in collaborazione con Sviluppo Italia), l'individuazione di nuovi strumenti finanziari (ii) la realizzazione di collegamenti tra le reti informatiche attinenti al commercio estero (Ice-Since, Sci, Sistema centrale); (iii) la definizione di programmi formativi su temi internazionalistici finalizzati all'innalzamento delle competenze delle istituzioni del Mezzogiorno e del suo personale. È prevista all'interno delle diverse regioni beneficiarie del programma la messa in campo di una *task force* di esperti in tematiche relative all'internazionalizzazione, con il compito di affiancare le amministrazioni regionali nella identificazione e realizzazione di progetti di cooperazione internazionale all'interno delle diverse azioni. Nell'ambito del progetto in Basilicata e Sicilia è stata già formalizzata la costituzione di un "Tavolo di orientamento strategico", al quale partecipano i rappresentanti dei due Ministeri, gli assessorati regionali e le istituzioni interessate su base locale e che verrà attivata anche nelle altre Regioni Obiettivo 1.

¹⁸ Il "Regolamento per la semplificazione dei procedimenti relativi alla concessione di agevolazioni, contributi, incentivi e benefici per lo sviluppo delle esportazioni e per l'internazionalizzazione delle attività

Raffaele Farella

zionalizzazione ed il loro conseguente avvio a regime. L'istituzione degli Sportelli come nuove sedi di raccordo operativo articola ulteriormente la scelta di fondo affermatasi negli ultimi anni in ambito governativo di adottare un approccio funzionale nei processi di *decision making*. Gli sforzi innovativi si concentrano più sulla costruzione di nuovi metodi e forme di partecipazione alle decisioni che sulla revisione del riparto delle competenze decisionali. L'altra forte innovazione introdotta dello Sportello è il tentativo di unificare i due principali ambiti delle attività di sostegno pubblico all'internazionalizzazione: quello dell'agevolazione finanziaria ed assicurativa all'export e quello legato all'erogazione di servizi reali per le attività internazionali delle imprese.

Lo Sportello si configura infatti come un'unità di decentramento operativo, con la duplice funzione di indirizzare e gestire le attività di promozione economica regionale per l'internazionalizzazione – garantendo il coordinamento tra programmazione regionale e nazionale in materia di promozione all'export – e di promuovere sul territorio regionale una maggiore diffusione ed un più facile accesso ai servizi di carattere finanziario, assicurativo, informativo e promozionale inerenti alle opportunità ed agli strumenti internazionali, comunitari, nazionali e regionali in materia di internazionalizzazione delle imprese¹⁹.

Rispetto a tali funzioni, il Dpr 16/2001 individua ed elenca i procedimenti²⁰ per la concessione dei contributi ai quali si applicano le procedure dello Sportello regionale e ne defini-

produttive” promulgato con apposito Decreto del Presidente della Repubblica, il 9 febbraio 2001. Il Decreto recepisce ed implementa le indicazioni normative contenute dall'art. 24 del Decreto Fantozzi e dalla Delibera della Cabina di regia del giugno 2000 attraverso le quali si disponeva la costituzione dello “Sportello regionale unico per l'internazionalizzazione” del sistema delle imprese. Il Regolamento ha la finalità di tracciare una cornice normativa/operativa alle attività di questo nuovo soggetto, la cui configurazione riprende schemi organizzativi tipici del federalismo funzionale e la cui efficacia di azione sembra essere condizionata più dalla predisposizione di adeguati meccanismi operativi che da predefinite formule di ingegneria istituzionale e normativa.

¹⁹ In coerenza con tali compiti lo Sportello è deputato alla erogazione su base locale di servizi di supporto alla selezione dei mercati esteri ed alla scelta di partner in progetti di investimento. Informa inoltre sugli adempimenti necessari per avvalersi degli strumenti di sostegno e sui procedimenti di rilascio di autorizzazioni all'importazione ed all'esportazione ed offre un supporto alla Regione nella definizione degli indirizzi e nella relativa attuazione delle attività promozionali previste dal programma promozionale regionale.

²⁰ In particolare, il regolamento si applica ai procedimenti per la concessione di contributi relativi a: (a) sostegno pubblico all'esportazione concesso sotto forma di assicurazione dei rischi politici, catastrofici, economici, commerciali e di cambio, di cui alla L. 227/77; (b) finanziamenti degli interventi volti a promuovere la partecipazione a società e imprese miste all'estero, di cui alla L. 100/90; (c) finanziamento a tasso agevolato delle spese da sostenere per la predisposizione delle offerte di partecipazione a gare internazionali, di cui alla L. 304/90 (art. 3); (d) finanziamento a tasso agevolato delle spese sostenute nella realizzazione di programmi di penetrazione commerciale volti a costituire insediamenti durevoli in paesi non membri dell'Unione Europea, di cui alla L. 394/81; (e) finanziamenti a tasso agevolato previsti dalla citata L. 304/90 (art. 3) in relazione alle spese da sostenere per la predisposizione delle offerte di partecipazione a gare internazionali in detti in paesi non appartenenti alla UE; (f) finanziamento per il sostegno di programmi bilaterali o plurinazionali di cui alla L. 212/92, relativa a programmi di collaborazione con i paesi dell'Europa centro orientale; (g) contributi finanziari ad enti, istituti, associazioni per la realizzazione di progetti di attività promozionali, di rilievo nazionale, volte allo sviluppo delle esportazioni italiane di cui alla L. 1083/54 (h) contributi ai consorzi fra piccole e medie imprese che hanno come scopo esclusivo la promozione e/o l'esportazione dei prodotti consorziati, di cui alla L. 83/89; (i) contributi finanziari annuali a fondo perduto erogati in rapporto alle spese che sostengono i consorzi aventi come scopo esclusivo l'esportazione di prodotti agro-alimentari ed i consorzi tra imprese alberghiere e turistiche, limitatamente all'attività volta ad incrementare la domanda turistica estera, di cui alla L. 394/81.

Le politiche locali a sostegno dell'internazionalizzazione

sce in dettaglio obiettivi, nonché organizzazione operativa della struttura e dei soggetti che vi prendono parte²¹.

Lo Sportello si articola su base regionale in una sede centrale (solitamente posta presso gli uffici della Regione o dell'Ice) ed una rete di Sportelli territoriali collocati presso le Camere di commercio presenti in ogni Provincia.

La costituzione degli Sportelli è legata alla stipula di due diversi accordi convenzionali: il primo definito Intesa istituzionale è un accordo di natura "politica" che formalizza il consenso regionale sulla creazione dello Sportello; il protocollo d'intesa che ne segue è un accordo operativo, in cui vengono identificate *mission* e soggetti che ne fanno parte.

Il Dpr 161/2001 stabilisce che questo nuovo soggetto non si limiti a svolgere funzioni di *front office* informativo e di assistenza, ma "sia adibito direttamente al rilascio degli atti finali attraverso una procedura semplificata" e con l'eventuale ricorso ad una Conferenza dei servizi.

I protocolli operativi sinora siglati nelle diverse Regioni configurano un "modello decisionale" dello Sportello pressoché uniforme: esso prevede la costituzione di un Comitato di coordinamento le cui deliberazioni richiedono un'intesa tra il Ministero delle Attività produttive e la Regione. Il Comitato, composto solitamente dai soggetti fondatori dello Sportello, è competente per le attività di indirizzo, programmazione, coordinamento e monitoraggio delle attività realizzate e dei diversi servizi erogati. Ad esso spetta inoltre la partecipazione alla definizione degli indirizzi in materia di promozione all'internazionalizzazione elaborati dalla Regione.

Le attività dello Sportello possono essere finanziate attraverso stanziamenti regionali, nell'ambito degli Accordi di programma Ministero-Regioni e, nelle Regioni Obiettivo 1, possono avvalersi delle risorse previste dai Programmi operativi regionali in attuazione delle misure previste per l'internazionalizzazione nell'ambito del quadro comunitario di sostegno.

3.3 L'avvio a regime degli Sportelli regionali per l'internazionalizzazione: alcune valutazioni sui problemi d'attuazione

A distanza di circa tre anni dall'avvio del primo Sportello in Emilia Romagna (attivato nell'autunno del 2000 con largo anticipo rispetto agli altri Sportelli costituiti successivamente) appare utile fornire alcune valutazioni sullo stato di attuazione ed un primissimo bilancio sulle attività degli Sportelli già operativi.

Innanzitutto va rilevato che l'attivazione degli Sportelli si sta rivelando complessa e dai tempi lunghi: al momento ne risultano operativi soltanto dodici (Calabria, Campania, Marche, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Molise, Piemonte, Provincia Autonoma di Trento, Sardegna, Sicilia, Toscana, Umbria); mentre in altre quattro Regioni (Basilicata, Liguria, Puglia, Veneto) sono state siglate le intese tra Regione e Ministero e si è ora in attesa della defi-

²¹ Alla costituzione dello Sportello sono solitamente chiamati a partecipare l'Ice, la Simest, la Sace, l'Unione italiana delle Camere di commercio, Sviluppo Italia (presente a tutt'oggi solo presso lo Sportello dell'Emilia Romagna), soggetti ai quali spetterà il compito di garantire l'erogazione di servizi e strumenti finanziari ed assicurativi di loro competenza all'interno dello Sportello. Alle sue attività possono inoltre partecipare in forma associata il sistema delle Camere di commercio, gli Sportelli unici per le attività produttive, gli enti strumentali regionali, gli istituti di credito, gli enti fieristici ed altri enti interessati nonché i Dicasteri dell'Industria e delle Politiche agricole e forestali. Si stabilisce inoltre che per assicurare una più efficace proiezione delle Pmi sui mercati internazionali, gli Sportelli debbano operare in raccordo con il Ministero degli Affari esteri e la sua rete diplomatico-consolare, con gli uffici esteri dell'Ice e delle Camere di commercio.

Raffaele Farella

nizione dei protocolli operativi. I ritardi registrati in alcune Regioni possono essere in parte addebitati alle già richiamate difficoltà legate alla scarsa efficienza e capacità progettuale delle amministrazioni regionali. Sono inoltre connessi alla difficoltà operativa e politica di organizzare in maniera integrata e far parlare con “un’unica voce” le molteplici istituzioni ed i soggetti impegnati territorialmente a sostegno dei processi di internazionalizzazione.

Altro problema, evidenziato dallo stesso Ministero delle Attività produttive²², riguarda alcune evidenti duplicazioni e sovrapposizioni di funzioni tra le sedi regionali dell’Ice e gli Sportelli (specie in materia di servizi informativi e promozionali) che finiscono per rendere complessa l’individuazione da parte degli operatori economici di un interlocutore unico rispetto alle proprie esigenze. Insistono inoltre problemi di carattere operativo, legati all’esiguità di risorse e personale di cui dispongono le nuove strutture e alla difficoltà di reperire all’interno delle amministrazioni regionali figure professionali con adeguate competenze specialistiche rispetto ai nuovi compiti assegnati. Le attività avviate “sul campo” segnalano, infine, un’ulteriore difficoltà, legata al fatto che lo Sportello nasce come “modalità organizzativa” ed in quanto tale priva di personalità giuridica (Svimez, 2002). Ciò impedisce una chiara attribuzione di responsabilità delle operazioni di finanziamento che complica la gestione ordinaria delle attività di agevolazione finanziaria.

Vi è poi un’altra questione aperta la quale richiederebbe riflessione ed attenzione anche in ambito istituzionale: essa concerne la titolarità e l’esercizio delle funzioni da parte dello Sportello delle attività di *marketing* territoriale e di attrazione degli investimenti diretti esteri, questione da inserirsi nel più ampio dibattito in corso concernente la necessità di potenziare e meglio organizzare le politiche per l’attrazione di iniziative economiche nel nostro paese (Cnel, 2002). In diverse realtà regionali tale missione – di cui nulla si dice nel Regolamento di attuazione degli Sportelli – viene esplicitamente indicata tra quelle di diretta pertinenza dello Sportello. L’attribuzione di una funzione attiva in materia di marketing territoriale ed attrazione degli Ide viene solitamente ricollegata allo Sportello in considerazione del suo ruolo di polo di riferimento territoriale per le imprese attive internazionalmente, direttamente impegnato nella promozione all’estero dell’economia regionale oltre che nell’attività di accoglienza di delegazioni di imprese ed istituzioni estere.

Ma tali attività vengono organizzate all’interno dello Sportello attraverso una presenza istituzionalizzata di Sviluppo Italia soltanto nel caso dell’Emilia Romagna, ente a ciò deputato a livello nazionale. Negli altri Sportelli non è stato avviato alcun accordo con la *holding*, né è stato previsto l’inserimento di personale specializzato o attivato un canale di finanziamento istituzionale specificamente indirizzato alle attività di attrazione degli investimenti diretti esteri. In alcuni casi, come quello del Piemonte, ciò è riconducibile alla presenza di una apposita agenzia di sviluppo regionale (Ipt) deputata alla promozione di nuove localizzazioni produttive nel contesto regionale, dotata di proprie risorse e di personale specializzato nello svolgimento di tali compiti, ma in altre realtà regionali è conseguenza di un vero e proprio “vuoto” normativo e competenziale.

Va ricordato come anche in questo campo di attività le regioni abbiano registrato nel recente passato risultati fortemente differenziati: soltanto poche tra esse mostrano di agire con una effettiva strategia, nella gran parte delle realtà territoriali tali attività risultano appena avviate o ancora ferme. Va evidenziato inoltre come nell’esperienza italiana, con poche ma significative eccezioni, la progettazione dell’azione regionale in materia di attrazione di investimenti ed attività economiche estere si esaurisce con l’organizzazione di missioni estere finalizzate a diffondere la conoscenza e promuovere le diverse realtà produttive locali presso i po-

²² Corte dei Conti (2002).

Le politiche locali a sostegno dell'internazionalizzazione

tenziali investitori internazionali, mentre nessuna attenzione viene posta nei confronti delle attività di mappatura del proprio contesto produttivo, del monitoraggio di analoghe attività svolte dai *competitors* internazionali, della predisposizione dei cosiddetti servizi *after care*, finalizzati a fornire assistenza qualificata alle imprese estere già insediate. Risulta inoltre assente il coordinamento tra le diverse regioni delle rispettive iniziative di auto-promozione estera: ciò ha causato nel recente passato il moltiplicarsi di missioni in uno stesso paese – sovrapposte o molto ravvicinate nel tempo – organizzate in via autonoma da istituzioni ed agenzie di regioni diverse, vanificando così ogni sforzo di perseguire adeguate economie di scala e di scopo nella elaborazione degli interventi.

Tali difformità sul piano regionale, si inseriscono in un contesto istituzionale nazionale che registra (come evidenziano numerosi studi²³) forti ritardi ed una scarsa efficacia delle azioni attivate per attrarre investimenti in entrata. Queste azioni vengono tra l'altro sviluppate in una condizione di relativa assenza di meccanismi di raccordo tra i diversi soggetti impegnati a sostegno dei processi di internazionalizzazione passiva. La necessità di assicurare momenti di coordinamento generale tra le istituzioni nazionali preposte ai compiti indicati, risulta ancora più urgente a seguito del recente ingresso in campo – accanto a Sviluppo Italia ed alle regioni – di altri enti ed istituzioni nazionali (in primo luogo Ice, Ministero degli Affari esteri e Ministero delle Attività produttive) che hanno avviato alcune autonome iniziative di promozione e sostegno degli investimenti esteri in Italia. Tanto più se si tiene conto del forte ritardo che caratterizza il nostro paese sul fronte degli investimenti diretti in entrata rispetto agli altri paesi europei.

Lo Sportello potrebbe certamente svolgere un ruolo attivo di valorizzazione delle variabili localizzative e di promozione del territorio ma le sue possibilità di successo in tale ambito sono fortemente legate alla elaborazione di una strategia di sistema. Ciò richiede adeguate formule di coordinamento tra i diversi piani di attività regionali e nazionali che tengano conto dei criteri legati alla dimensione ottimale d'intervento, e che armonizzino le diverse azioni in funzione di un piano nazionale di rilancio delle politiche di internazionalizzazione.

3.4 Il ruolo degli Sportelli nella formazione di efficaci politiche regionali per l'internazionalizzazione

È stato già ricordato come la costituzione dello Sportello sia stata disegnata non tanto per creare un "altro soggetto" territoriale a sostegno dell'internazionalizzazione quanto per sperimentare una nuova modalità organizzativa dei soggetti già attivi, integrandone attività e servizi. E proprio la connotazione funzionale delle attività condotte dallo Sportello rappresenta forse il maggior punto di forza di questo nuovo soggetto. La sua azione è infatti caratterizzata da una spiccata flessibilità organizzativa che potrebbe consentire – qualora fosse accompagnata da un chiaro disegno strategico – ai diversi Sportelli dislocati sul territorio di svolgere un fondamentale ruolo di snodo delle politiche per l'internazionalizzazione e così divenire uno strumento strategico per la formulazione ed attuazione di interventi modulati sulle peculiarità dei diversi contesti produttivi locali.

I primi risultati ottenuti da alcuni Sportelli già attivi, pur evidenziando alcune difficoltà descritte nel precedente paragrafo, sembrano confermare tali rilevanti potenzialità di cui essi dispongono ai fini di una attenuazione dei problemi maggiori relativi all'erogazione dei servizi reali per l'internazionalizzazione in Italia, connessi principalmente a: (i) la "distanza" delle

²³ Piscitello (1997); Falautano e Guerrieri (2000); Cnel (2002).

Raffaele Farella

fonti di erogazione dalle aziende e dalle loro esigenze (ii) la scarsa organicità dell'offerta (iii) le difficoltà di "individuazione", e quindi di fruizione, degli *output*. Tutto ciò causa delle difficoltà di incontro tra domanda ed offerta di servizi reali per l'internazionalizzazione e crea un *mismatch* tra le esigenze degli operatori locali e l'offerta di servizi. La dimensione locale dello Sportello potrebbe avvicinare tale offerta alla domanda che si forma nei diversi contesti territoriali favorendo una maggiore interazione tra ambienti industriali e specializzazione dei servizi ad essi rivolti. In questa prospettiva, l'attivazione di meccanismi di concorrenza sul piano delle soluzioni istituzionali da adottare e sugli interventi da realizzare è da vedere con favore, specie nell'ottica di un continuo percorso di ricerca dell'efficienza operativa. È altresì importante che i governi regionali attivino nella costituzione dello Sportello delle formule di scambio delle esperienze così da informare le rispettive attività ad un approccio che tenga conto delle "buone pratiche" sperimentate dalle altre realtà regionali.

A questo riguardo, prendendo a base l'esperienza degli Sportelli regionali per l'internazionalizzazione avviati dalle Regioni Emilia Romagna, Marche, Piemonte, Toscana si possono individuare dei "modelli" stilizzati di configurazione degli Sportelli ai quali sembrano corrispondere, in via generale altrettanti modalità di organizzazione da parte delle Istituzioni regionali delle competenze e delle attività regionali a sostegno dei processi di proiezione internazionale dei rispettivi sistemi economici:

(i) il primo modello può essere definito lo Sportello "collettore" o distributore, ed ha la finalità di raccogliere e diffondere capillarmente nel contesto regionale l'offerta di strumenti e servizi reali per l'internazionalizzazione (Sri) presenti a livello nazionale e di favorire, all'interno dello Sportello, la loro integrazione con i diversi servizi e strumenti disponibili a livello regionale. Il principale obiettivo di tale modello è quello di avvicinare l'offerta di Sri alla domanda locale, frammentata a livello territoriale, ed aumentare così la conoscenza e l'utilizzo dei servizi erogati/distribuiti dallo Sportello. A tale modello – ispirato dal caso studio dell'Emilia Romagna – corrisponde un tessuto produttivo caratterizzato da una domanda ampia di Sri, dove la propensione all'internazionalizzazione deve essere semplicemente "assecondata". Sul lato istituzionale è contraddistinta dalla presenza di più soggetti attivi a sostegno dell'internazionalizzazione (si fa riferimento agli enti strumentali creati per attività di servizio reale alle imprese, *marketing* territoriale e attrazione di Ide da parte dei due enti regionali Ermes ed Ervet) i quali agiscono in un'ottica di ripartizione di compiti, gestiti in via parallela ed in taluni casi, sinergica²⁴.

²⁴ Il profilo operativo dello Sportello in Emilia Romagna ha focalizzato il suo intervento sui servizi alle imprese di tipo finanziario ed assicurativo nell'ambito di un coordinamento operativo e gestionale da parte della Regione (Conti, 2002). A seguito dell'inserimento nell'organico dello Sportello di un funzionario dell'Ice – successivo rispetto all'avvio delle sue attività – è stata inoltre promossa un'erogazione decentrata dei servizi informativi e promozionali erogati dall'Istituto pubblico. Per quanto concerne modalità e contenuti dei servizi, lo Sportello ha impresso un taglio molto tecnico alle sue attività puntando all'integrazione dei servizi (nella finalità di predisporre dei veri e propri pacchetti integrati di servizi) ed alla capillarizzazione sul territorio delle sue sedi decentrate. Attraverso la realizzazione di intese con le associazioni fieristiche, sistema bancario, camere di commercio locali, lo Sportello ha infatti organizzato un sistema di offerta molto ramificato che si sviluppa attraverso un coordinamento tecnico-operativo garantito dagli uffici centrali di Bologna. Dopo una fase di rodaggio operativo lo Sportello si è inoltre impegnato nell'organizzazione di corsi di formazione per operatori attivi regionalmente all'interno del sistema bancario, camerale, associativo su temi legati ai servizi agevolativi ed assicurativi per il commercio estero, alla contrattualistica internazionale ed agli aspetti tecnici delle procedure del commercio estero. Sul fronte delle strategie di comunicazione e di interazione con le imprese, lo Sportello si qualifica come un interlocutore professionale in grado di rispondere alle diverse tipologie di domanda provenienti dalle imprese e di fornire assistenza rispetto alla valutazione ex ante di un progetto di internazionalizza-

Le politiche locali a sostegno dell'internazionalizzazione

(ii) Il secondo modello è lo Sportello “interattivo” che punta sia alla predisposizione di servizi e banche dati specifici, pensati per le varie opportunità di business regionale, sia al costante monitoraggio della realtà imprenditoriale locale. Punto di forza di tale modello è dato dalla possibilità di sviluppare (sulla base delle caratteristiche della domanda ‘rivelata’) prodotti regionali *ad hoc* in grado di integrare quelli offerti a livello nazionale ed avvicinare gli enti erogatori al tessuto produttivo locale mantenendo costantemente aperto un canale di comunicazione con l’utenza. Tale modello – i cui embrionali tratti distintivi sono rinvenibili nel caso studio delle Marche – si inserisce in un tessuto produttivo con una domanda di Sri meno sostenuta (rispetto a regioni quali l’Emilia Romagna) ma presente, ed in un ambito istituzionale meno organizzato all’interno del quale l’apparato istituzionale regionale dispone di limitate risorse e personale da dedicare alle politiche di sostegno all’internazionalizzazione. Tali condizioni di contesto sembrano aver orientato la scelta della Regione di puntare su di un’offerta di servizi che privilegia la comunicazione *on line* e che garantisce la messa in rete (anche operativa) di tutti i soggetti e servizi impegnati nel settore. Lo Sportello, pur garantendo la propria presenza fisica su base provinciale attraverso le Camere di commercio, ha strutturato il proprio sito in maniera da attivare dei canali di comunicazione *on line* sempre aperti e fornire un primo set di informazioni di orientamento alle imprese attive sul fronte dell’internazionalizzazione²⁵.

(iii) Il terzo modello è lo Sportello “*policy maker*” che oltre ad erogare sia servizi di base che servizi ‘personalizzati’, diviene strumento per la formulazione ed attuazione delle politiche regionali per l’internazionalizzazione. La sua realizzazione è subordinata all’assunzione di specifici compiti di coordinamento operativo, razionalizzazione e gestione delle attività regionali di promozione economica e sostegno ai processi di internazionalizzazione. Il suo principale punto di forza è quello di poter divenire un soggetto strategico sia nelle funzioni di stimolo della domanda di Sri da svolgere nelle aree a forte ritardo di sviluppo e con legami flebili con i mercati esteri²⁶ sia nei contesti in cui il processo di internazionalizzazione territoriale è già radicato e l’offerta di Sri richiede una maggiore segmentazione qualitativa ed un’accentuazione dell’innovazione *problem solver*. A tale ultimo modello fa riferimento lo Sportello della Regione Toscana, che inserisce i suoi compiti ed attività in un articolato sistema regionale di sostegno ai processi di internazionalizzazione²⁷.

zione e alla sua eventuale implementazione in itinere ed *ex post*. Non ha avviato specifici servizi *on line* né modalità di erogazione interattiva dei servizi attraverso il proprio sito, caratterizzato da una struttura snella e molto sintetica. Dall’avvio di attività dello Sportello il numero degli interventi pubblici a sostegno dell’internazionalizzazione delle imprese locali è sensibilmente aumentato. Nel primo biennio sono stati organizzati circa 1500 operazioni con le aziende, concluse più di 100 operazioni finanziate dalla Simest. La Sace ha realizzato attraverso lo Sportello circa il 20% delle operazioni complessive per il 2001.

²⁵ Tra i servizi offerti dal sito dello Sportello Marche, la “Scheda richiesta servizi” *on-line* è stata predisposta con la duplice possibilità di “decongestionare” i compiti di *front office* dello Sportello ed effettuare un monitoraggio costante delle realtà imprenditoriali locali (la scheda richiede infatti dati relativi alle caratteristiche dell’utente) ai fini di una successiva erogazione modulare di servizi ed interventi di assistenza.

²⁶ La sfida più complessa si presenta proprio in queste aree in cui è più alto il rischio che agli uffici degli Sportelli non “bussi” nessuno.

²⁷ Sprint Toscana si presenta infatti come soggetto funzionale di “Toscana Promozione” (inizialmente denominata Agenzia di promozione economica della Toscana) primo esempio in Italia di soggetto pubblico regionale con compiti unitari di coordinamento operativo, razionalizzazione e gestione delle attività regionali di promozione economica e sostegno ai processi di internazionalizzazione e rispetto al quale lo Sportello agisce in un quadro di sinergia operativa anche nella erogazione dei servizi.

Raffaele Farella

A questo riguardo, per quanto non sia ancora possibile tracciare un bilancio dell'operato dello Sportello per l'internazionalizzazione della Toscana, in quanto creato troppo di recente per essere giudicato sul fronte dei risultati, meritano comunque di essere evidenziate alcune peculiarità del caso toscano, di certo paradigmatiche rispetto alle più ampie prospettive delle politiche regionali per l'internazionalizzazione attivate nel nostro paese:

- va innanzitutto sottolineata l'innovatività dell'approccio programmatico impostato dalla Regione Toscana: mirato ad inserire le politiche locali per l'internazionalizzazione in un piano coerente di sostegno del sistema economico e produttivo regionale;
- altro aspetto significativo concerne la sperimentazione di forme integrate di allocazione ed utilizzo delle risorse pubbliche e private a sostegno dello sviluppo regionale e dell'internazionalizzazione economica;
- merita attenzione anche il tentativo di coniugare azioni tradizionali a sostegno dell'internazionalizzazione a quelle dedicate alla cooperazione decentrata ed allo sviluppo;
- infine, rientra certamente tra le buone pratiche prima citate la definizione di programmi volti ad effettuare un'attenta analisi dei bisogni (caratteristiche della domanda potenziale, effettiva e sua diversificazione territoriale) delle Pmi e del tessuto produttivo regionali – di cui si occuperà in prima persona il costituendo osservatorio per l'internazionalizzazione – in relazione ai servizi da rendere disponibili presso lo Sportello e all'assistenza/consulenza.

4. Riforme di sistema e di settore: l'ampliamento delle competenze regionali in materia di internazionalizzazione previste dalla riforma del Titolo V della Costituzione

Come è stato anticipato nella sezione introduttiva del presente capitolo, la conferma referendaria al testo di riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione ha impresso un'ulteriore drastica accelerazione al processo federalista. Il testo contiene infatti degli aspetti di innovazione di rilievo: ad esempio, sull'assetto del Governo territoriale e sui settori gestiti in via concorrente da Stato e Regioni²⁸. Le materie di esclusiva pertinenza dello Stato vengono in questo nuovo schema tassativamente enucleate, invertendo il criterio di sussidiarietà competenziale prima vigente ed attribuendo alle Regioni competenza legislativa generale. Tale profondo ripensamento dell'impalcatura istituzionale italiana si rivela in maniera evidente nel nuovo testo dell'art. 117 della Costituzione che amplia considerevolmente i settori gestiti in via concorrente da Stato e Regioni. Il principio di legislazione concorrente introdotto dalla riforma in nuovi e numerosi ambiti di competenza conferisce allo Stato il potere di legiferare ai fini dell'individuazione dei principi fondamentali di disciplina dei singoli settori delegando invece tutte le legislazioni di attuazione e di dettaglio al governo locale. Tra le materie di titolarità concorrente delle Regioni rientrano anche quelle relative "al commercio estero" ed ai

²⁸ I settori gestiti in via concorrente da Stato e Regioni sono i seguenti: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione (salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione dell'istruzione e della formazione professionale); professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti ed aeroporti civili; grandi reti di trasporto e navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare ed integrativa; armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale.

Le politiche locali a sostegno dell'internazionalizzazione

“rapporti internazionali e con l’Unione europea delle Regioni”²⁹, imprimendo un’intensa accelerazione alle tendenze delineate dalla riforme amministrative approvate a costituzione invariata.

Una volta che la fase di attuazione della riforma – da realizzarsi non solo attraverso l’applicazione della normativa di attuazione ma anche attraverso l’approvazione dei decreti legislativi a cui quest’ultima rinvia – sarà completata, le Regioni ed il sistema delle autonomie disporranno di conseguenza di un quadro di poteri e funzioni di molto rafforzato anche con riguardo al sostegno all’internazionalizzazione economica territoriale. Le Regioni disporranno infatti di una più ampia operatività nel definire ed organizzare forme differenziate di sostegno finanziario, assicurativo e di supporto ai processi di integrazione internazionale del proprio tessuto produttivo. Godranno inoltre di una piena legittimazione a concludere nelle materie di propria pertinenza non soltanto intese con enti di altri Stati ma anche accordi con Stati (pur nei limiti e nelle forme previste dalle leggi nazionali che prevedono tra l’altro un controllo preventivo da parte del governo centrale). Tali programmi sono stati sinora sviluppati nel contesto italiano attraverso iniziative ed azioni informali, spesso prive delle adeguate forme di legittimazione politica e della conseguente progettualità di contenuto. Il potenziamento del potere regionale in tale campo fornirà con tutta probabilità forti stimoli alla loro attività internazionale specie di quelle regioni che per ragioni geografiche o geopolitiche hanno maggiore interesse a sviluppare rapporti e *partnership* estere.

È evidente che una tale prospettiva presenta sia rischi sia opportunità per la nostra politica economica estera. Da un lato potrebbero derivarne delle spinte centrifughe, aumentando il rischio di azioni in ordine sparso e di una mancanza della massa critica indispensabile per agire con successo nel contesto economico internazionale. Dall’altro, potrebbe scaturirne un quadro normativo adeguato a meglio articolare – secondo linee di approfondimento progressivo ed in applicazione del principio di sussidiarietà – delle formule diversificate di rappresentanza esterna degli interessi economici del nostro paese. D’altronde, il problema della sovrapposizione tra governo centrale ed istituzioni regionali nel campo della politica estera è già emerso in più occasioni, motivando di recente il distaccamento presso alcuni uffici regionali italiani di un Consigliere per gli affari internazionali proveniente dagli organici del Ministero degli Affari esteri. Sarà dunque necessario elaborare adeguati meccanismi di *governance* che prevedano un forte coordinamento del governo centrale in tale ambito ed una più articolata definizione delle strategie a sostegno delle presenza economica e politica internazionale dell’Italia in grado di integrare le competenze regionali in un disegno unitario.

Accanto a questa prospettiva di riforma di “sistema” si vanno introducendo alcune significative innovazioni in materia di sostegno pubblico ai processi di internazionalizzazione. Con la proposta di legge presentata alla fine di luglio dal Ministero delle Attività produttive e dal Ministero degli Affari esteri all’approvazione da parte del Consiglio dei Ministri, si delega al Governo il compito di varare interventi di ridefinizione, riordino e razionalizzazione degli enti che svolgono attività di supporto all’internazionalizzazione delle imprese. L’esecutivo avrà 18 mesi per la riorganizzazione degli enti, per la razionalizzazione dei costi, e per la messa a punto di un Testo unico sul commercio estero volto a razionalizzare e semplificare la normativa sul commercio estero che comprende attualmente circa 200 leggi in vigore. La proposta normativa prevede inoltre interventi per la costituzione di Sportelli unici all’estero (i cosiddetti Sportelli Italia) finalizzati a garantire un raccordo tra i soggetti deputati a promuovere la presenza all’estero delle nostre imprese organizzandone le attività in un’unica sede operativa

²⁹ Rimangono ovviamente di esclusiva pertinenza del livello centrale i rapporti internazionali dello Stato.

Raffaele Farella

secondo il modello del *desk office*, ovvero attraverso una struttura di funzionamento flessibile, in grado di erogare assistenza in maniera agile e rapida ed elaborare strategie mirate in diretto collegamento con le istituzioni centrali³⁰.

Il programma del Ministero delle Attività produttive e del Ministero degli Affari esteri prevede per il 2003 di rendere operativi una serie di Sportelli pilota in alcuni paesi (il primo dovrebbe essere attivato in Russia), da individuare secondo il grado di importanza che il paese riveste per l'Italia in termini economici, politici e commerciali ed in funzione delle prospettive di crescita, specie nei settori più interessanti per le attività esportative italiane. I responsabili dello Sportello Italia saranno inquadrati nella carriera diplomatica e potranno appartenere sia all'amministrazione pubblica che al settore privato.

Tra le altre novità indicate dal disegno di legge³¹ vi è la proposta di costituire un apposito fondo triennale per investimenti da destinare alla formazione del personale destinato agli Sportelli Italia ed agli Sportelli regionali per l'internazionalizzazione. Si è già avuto modo di evidenziare come la formazione delle competenze degli operatori degli Sportelli risulti particolarmente nevralgico ai fini di un'efficace azione di sostegno ai processi di internazionalizzazione locale. In tale ottica molto importante sarà la definizione dei criteri di allocazione di tali fondi, che dovrebbero agevolare la realizzazione di programmi di qualificazione professionale molto mirati (evitando erogazioni a pioggia) ed intervenire a favore di interventi formativi specialistici organizzati ed erogati secondo un approccio di tipo aziendalistico.

Altra proposta contenuta dal disegno di legge è relativa al finanziamento dell'Accordo quadro firmato nel 2001 tra la Conferenza dei Rettori delle Università italiane, il Ministero delle Attività produttive, il Ministero degli Affari esteri e l'Ice nel quale si prevedono una serie di interventi finalizzati, da un lato, alla diffusione all'estero di informazioni relative alle attività formative in materia di internazionalizzazione delle Università italiane, e dall'altro, a rafforzare la collaborazione tra Università ed imprese nell'attuazione di strategie innovative per l'internazionalizzazione, nella identificazione di potenziali *partners* stranieri per lo svolgimento di attività di ricerca. Obiettivo ultimo dell'accordo è quello di rafforzare il legame sul territorio tra Università e sistemi di imprese e va certo considerato con favore, tenuto conto della scarsa cooperazione esistente in Italia tra strutture di ricerca e sistema imprenditoriale. Va rilevato tuttavia che le scarse risorse preventivate per tale azione non potranno certo incidere in profondità su tali carenze.

Lo stesso testo normativo individua nel Ministero delle Attività Produttive il soggetto investito del coordinamento delle attività promozionali e della realizzazione di un pacchetto di progetti di investimento pluriennali di internazionalizzazione di settore o di filiera da finanziarie attraverso un apposito fondo³². Al fine di raggiungere tale obiettivo la norma specifica che il Ministero dovrà realizzare appositi accordi con le associazioni di categoria e/o con le confederazioni (con queste ultime degli accordi quadro). I principali strumenti a disposizione del Ministero per lo svolgimento di tale programma sono gli strumenti promozionali

³⁰ Lo "Sportello Italia", secondo i piani del Ministero dovrebbe fungere da casello di entrata delle informazioni e delle opportunità presenti nei diversi mercati esteri, da distribuire territorialmente in Italia attraverso il coordinamento della struttura centrale sita a Roma ed un collegamento funzionale con gli Sportelli regionali per l'internazionalizzazione, caselli di uscita delle informazioni e delle attività. A tale unità di raccordo all'estero dovrebbero partecipare funzionari del Ministero degli Affari esteri, dell'Ice, delle Camere di commercio all'estero, dell'Enit e altri soggetti attivi nei diversi mercati.

³¹ Le informazioni relative al Disegno di legge qui riportate si riferiscono al testo approvato dalla Conferenza Stato-Regioni prima del varo definitivo del testo.

³² Il cui importo preventivato in prima istanza è pari a 14 milioni di euro.

(campagne, azioni pubblicitarie e di relazioni) e la fornitura di servizi ed attività di consulenza, studio e progettazione.

5. Conclusioni

In Italia il processo di regionalizzazione dell'intervento pubblico a supporto dell'internazionalizzazione delle imprese è ancora in una fase iniziale seppur in rapida evoluzione. Pur mancando di un disegno organico ed essendo quindi caratterizzato da un elevato grado di frammentarietà degli interventi, il processo evolutivo spinge verso una maggiore valorizzazione della dimensione territoriale dell'azione a sostegno della proiezione economica internazionale del nostro sistema produttivo. Tale direzione è tra l'altro analoga rispetto a quella intrapresa da altri paesi europei. In particolare vanno delineandosi nuovi metodi di programmazione improntati da criteri di sussidiarietà verticale; prime esperienze di cooperazione pubblico-privato (orizzontale); una maggiore integrazione tra le risorse destinate ai piani di promozione della nostra presenza economica internazionale. La costituzione degli Sportelli regionali per l'internazionalizzazione evidenzia inoltre lo sforzo di elaborare nuovi strumenti di raccordo operativo tra i diversi soggetti e piani di intervento della politica economica estera, introducendo metodi ed approcci di tipo funzionale nei processi decisionali. Tali significativi progressi non rendono meno necessario affrontare radicalmente il problema del coordinamento tra *soggetti e strumenti* della politica economica estera, ancor più per il carattere irreversibile dei nuovi assetti policentrici. Il rischio altrimenti è di vanificare ogni spinta innovativa. Introdurre un rafforzamento del potere regionale, come prevede la riforma del titolo quinto della Costituzione, a fianco di un centralismo debole può comportare il rischio di un'implosione del federalismo economico italiano. È necessario di conseguenza intervenire a favore di una riorganizzazione complessiva dei sistemi di governo della politica economica estera italiana individuando soluzioni in grado di contemperare alcune priorità ed esigenze qui di seguito sintetizzate:

(i) Garantire, da un lato, un rafforzamento del coordinamento centrale in fase di programmazione strategica delle azioni a sostegno dell'internazionalizzazione e, dall'altro, una maggiore razionalizzazione dei meccanismi partenariali Stato-Regioni nelle fasi di attuazione delle azioni stesse. La definizione di più stabili e certi canali di raccordo tra livelli decisionali potrebbe garantire una migliore ripartizione dei compiti e dei programmi da realizzare, tenendo conto anche di valutazioni legate alla scala di intervento. L'obiettivo è quello di evitare alcune negative esperienze del recente passato, in cui le risorse ed i programmi di pertinenza regionale hanno interessato progetti di scarsa massa critica, settori e mercati di rilievo secondario, spesso ridondanti rispetto ad analoghe iniziative condotte su più vasta scala in ambito nazionale. La gestione condivisa delle rispettive funzioni e responsabilità tra centro e sistema delle autonomie potrebbe inoltre favorire una maggiore responsabilizzazione dei diversi livelli di *governance*.

(ii) Incrementare e valorizzare i circuiti comunicativi tra istituzioni e soggetti economici ai vari livelli: all'interno dei contesti regionali, tra le regioni, tra le istituzioni centrali e tra le istituzioni centrali e territoriali. Ciò al fine di attenuare le duplicazioni e la dispersione di risorse che un assetto policentrico non adeguatamente organizzato può provocare. A tal fine vanno predisposte nuove modalità di comunicazione che canalizzino informazioni e conoscenze connesse alle molteplici attività e programmi per l'internazionalizzazione avviate ai diversi livelli del circuito decisionale e dell'amministrazione pubblica.

Raffaele Farella

(iii) Fornire un quadro chiaro di risorse e competenze in base al quale organizzare adeguate strategie di sostegno agli Ide anche su base regionale. Ciò presuppone una scelta precisa rispetto alle responsabilità di coordinamento dei soggetti già attivi a livello territoriale e nazionale in tale ambito. Va inoltre meglio definito il ruolo che gli Sportelli regionali per l'internazionalizzazione possono svolgere rispetto alle attività di *marketing* territoriale e di attrazione di nuove localizzazioni produttive estere ed attribuire loro le necessarie disponibilità finanziarie e di personale specializzato.

(iv) Disegnare efficaci forme di coordinamento tra istituzioni regionali e provinciali/locali. Da più parti si è sottolineata l'opportunità che le regioni si "coordinino meglio con se stesse", assegnando al loro interno in maniera più chiara e organica funzioni e attività evitando così l'eccessiva polverizzazione degli interventi. Ciò potrebbe inoltre attenuare i rischi, paventati da più parti, che la prevista devoluzione di competenze introduca nuove forme di "centralismo regionale", le quali potrebbero escludere dalla definizione degli interventi di sostegno all'internazionalizzazione i livelli di governo più vicini alle realtà produttive territoriali.

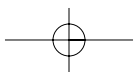
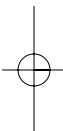
(v) Aumentare il livello di efficienza ed il grado di competenza tecnica e di professionalità all'interno delle istituzioni deputate, ai diversi livelli, a sostenere la presenza economica internazionale dell'Italia, rafforzando i programmi di formazione delle risorse umane impegnate a livello regionale.

(vi) Attribuire al livello centrale efficaci poteri di controllo, compensativi e di incentivo affinché il decentramento dei poteri e competenze in materia di internazionalizzazione non favorisca soltanto le regioni dotate di maggiori mezzi e capacità, escludendo le altre aree del paese. Il Governo centrale può infatti assumere un ruolo di sostegno alla cooperazione interregionale e, attraverso l'adozione di apposite misure legislative ed incentivi finanziari, può stimolare lo scambio di esperienze tra istituzioni/imprese locali, promuovere la costituzione di reti materiali ed immateriali tra territori, individuare e diffondere buone pratiche in materia di internazionalizzazione, disegnare ed attuare metodi di valutazione dell'efficienza e dell'efficacia delle azioni regionali per l'internazionalizzazione che beneficino del sostegno finanziario nazionale e comunitario.

Tali priorità assumono ancor più rilievo in una fase – come l'attuale – di ridefinizione dell'intera architettura istituzionale della politica economica estera italiana e di un auspicato rinnovamento strategico delle politiche a sostegno dell'integrazione internazionale dell'economia italiana, tanto più necessario alla luce delle crescenti difficoltà competitive mostrate in questo ultimo biennio dalle produzioni italiane sui mercati internazionali.

Lista degli acronimi

Cciaa	Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura
Cipe	Comitato interministeriale per la programmazione economica
Cms	Constant Market Shares
Cnel	Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro
Enit	Ente nazionale italiano per il turismo
Eurac	Accademia europea di Bolzano
Feoga	Fonds européen d'orientation et de garantie agricole
Fmi	Fondo monetario internazionale
Ice	Istituto nazionale per il commercio estero
Ide	Investimenti diretti esteri
Inea	Istituto nazionale di economia agraria
Ipi	Istituto di promozione industriale
Irpet	Istituto regionale per la programmazione economica della Toscana
Istat	Istituto nazionale di statistica
Itc	Istituto trentino di cultura
Iva	Imposta sul valore aggiunto
Mae	Ministero degli Affari esteri
Map	Ministero delle Attività produttive
Ocse	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (vedi anche Oecd)
Oecd	Organisation for Economic Co-operation and Development (vedi anche Ocse)
Omc	Organizzazione mondiale per il commercio
Pil	Prodotto interno lordo
Pmi	Piccola e media impresa
Rca	Revealed Comparative Advantages
Sace	Istituto per i servizi assicurativi del commercio estero
Simest	Società italiana per le imprese all'estero
Since	Sistema informativo nazionale per il commercio estero
Sll	Sistemi locali del lavoro
Sme	Sistema monetario europeo
Sri	Servizi reali per l'internazionalizzazione
Svimez	Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno
UE	Unione europea
Unctad	United Nations Conference on Trade and Development



Bibliografia

- Amendola G., P. Guerrieri e P.C. Padoan (1998), "International patterns of technological accumulation and trade", in D. Archibugi and J. Michie (a cura di), *Trade, Growth and Technical Change*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Amendola G., P. Guerrieri e P.C. Padoan (1992), "International patterns of technological accumulation and trade", in *Journal of International and Comparative Economics*, vol.1, n.1, p.173-197.
- Archibugi D. e J. Michie (a cura di) (1998), *Trade, Growth and Technical Change*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Archibugi D. e M. Pianta (1992), *The Technological Specialization of Advanced Countries. A Report to the EEC on International Science and Technology Activities*, Kluwer, Dordrecht.
- Baldone S., F. Sdogati e L. Tavoli (2000), *International Fragmentation of Production and Competitiveness in the Textile and Apparel Industry*, documento presentato alla seconda conferenza annuale dello European Trade Study Group, Glasgow, 15-17 settembre 2000 (<http://www.etsg.org/ETSG2000/Papers/Baldone.pdf>).
- Balestri A. (2001), "Devoluzione, regioni e distretti industriali", in *Sviluppo locale*, vol. 8, n.16, p. 106-119.
- Banca d'Italia (2001), *Relazione annuale Anno 2000*, Banca d'Italia, Roma.
- Barca F. (2000), *Una politica per la competitività territoriale: spunti teorici e disegno istituzionale*, documento presentato alla 41. Riunione scientifica annuale della Società italiana degli economisti, Cagliari, 26-28 ottobre 2000.
- Barca F. (a cura di) (1997), *Storia del capitalismo italiano dal dopoguerra a oggi*, Donzelli, Roma.
- Becattini G. (1998), *Distretti industriali e made in Italy. Le basi socio-culturali del nostro sviluppo economico*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Bobbio L. (2002), *I governi locali nelle democrazie contemporanee*, Laterza, Roma e Bari.
- Bodo G. e G. Viesti (1997), *La grande svolta. Il Mezzogiorno nell'Italia degli anni novanta*, Donzelli, Roma.
- Boldrin M. e F. Canova (2001), "Inequality and Convergence in Europe's Regions: Reconsidering European Regional Policies", in *Economic Policy*, vol. 16, n.32, April, p. 205-253.
- Bonvicini G., I. Falautano e R. Farella (1998), "Italian Foreign Economic Policy: Challenges Ahead", in *The International Spectator*, vol. 33, n. 1, January-March, p. 121-138.
- Bordignon M. e F. Cerniglia (2001a), "L'aritmetica del decentramento: devolution all'italiana e problematiche connesse", in A. Verde (a cura di), *Temi di finanza pubblica*, Cacucci, Bari.
- Bordignon M. e F. Cerniglia (2001b), "Riforme costituzionali e decentramento fiscale", in *Eco-*

Bibliografia

- nomia italiana*, n. 3., settembre-dicembre, p. 549-576.
- Boscacci F. e G. Gorla (a cura di) (1991), *Economie locali in ambiente competitivo*, Angeli, Milano.
- Bruno C. (a cura di) (1997), "La trasformazione della performance esportativa del Mezzogiorno", in ICE, *Rapporto sul commercio estero 1996*, ICE, Roma.
- Bruno C. e E. Mazzeo (1998), *Trasformazioni della struttura produttiva ed esportativa del Mezzogiorno*, Quaderni di Ricerca ICE n. 6, Istituto nazionale per il commercio estero, Roma.
- Bugamelli M. (2001), *Il modello di specializzazione internazionale dell'area dell'euro e dei principali paesi europei: omogeneità e convergenza*, Temi di discussione n. 402, Banca d'Italia, Roma.
- Bugamelli M., P. Cipollone e L. Infante (2000), "L'internazionalizzazione delle imprese italiane negli anni Novanta", in *Rivista italiana degli economisti*, vol. 5, n. 3, dicembre, p. 349-386.
- Buti M. (1995), "Livello di governo e convergenza istituzionale. Verso una ridefinizione del triangolo di governo fra Unione europea, Stato e Regioni", in G. Gorla, O. Vito Colonna (a cura di), *Regioni e sviluppo: modelli, politiche e riforme*, Angeli, Milano.
- Camagni R. (2000), *La pianificazione strategica come strumento di competitività e di qualità territoriale: una riflessione sui concetti e sui metodi*, documento presentato al convegno 'Competizione territoriale e pianificazione strategica nelle aree urbane', Trento, 2 giugno 2000 (http://www.comune.tn.it/progetti/comp_terr/pag71.pdf).
- Cannata G. e M. B. Forleo (a cura di) (1998), *I sistemi agricoli territoriali delle regioni italiane, anni novanta*, Consiglio Nazionale delle Ricerche, Progetto Finalizzato RAISA, Roma.
- Cantwell J. A. (1993), "Corporate technological specialisation in international industries", in M.C. Casson and J. Creedy (a cura di), in *Industrial Concentration and Economic Inequality*, Edward Elgar, Aldershot.
- Cantwell J. A. (1991), "Historical trends in international patterns of technological innovation", in J. Foreman-Peck (a cura di.), *New Perspectives on the Late Victorian Economy: Essays in Quantitative Economic History, 1860-1914*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Cantwell J. A. e S. Iammarino (2001), "EU Regions and Multinational Corporations: Change, Stability and Strengthening of Technological Comparative Advantages", in *Industrial and Corporate Change*, Special Issue on Geography of Innovation and Economic Clustering, vol.10, n.4, December, p. 1007-1037.
- Cavaliere A. (a cura di) (1995), *L'internazionalizzazione del processo produttivo nei sistemi locali di piccola impresa in Toscana*, Angeli, Milano.
- Chesnais F. (1993), "The French National System of Innovation", in R.R. Nelson (a cura di.), *National Innovation Systems. A Comparative Analysis*, Oxford University Press, Oxford and New York.
- Chesnais F. (1992), "National Systems of Innovation, Foreign Direct Investment and the Operations of Multinational Enterprises", in B.-A. Lundvall (a cura di), *National Systems of Innovation. Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*, Pinter, London.
- CNEL (2002), *Gli investimenti diretti esteri in entrata ed in uscita dall'Italia. Osservazioni e proposte*, Documenti CNEL, CNEL, Roma
(<http://212.177.132.169/Portale/Documenti.nsf/0/C1256BB30040CDD7C1256B99004138>)

- 4D/\$FILE/investimenti esteri in entrata e in uscita dall'Italia.pdf).
- Cocozza F. (1999), "La programmazione negoziata e il nuovo impulso al regionalismo economico", in *Le istituzioni del federalismo*, vol. 20, n. 2, marzo-aprile, p. 259-282.
- Cominotti R., S. Mariotti e M. Mutinelli (a cura di) (2002), *Italia multinazionale 2000*, CNEL, Roma.
- Conti D. (2002), "Sostegno all'internazionalizzazione. Lo sportello unico, un primo bilancio dall'Emilia Romagna", in *Commercio internazionale*, vol. 26, n. 8, p. 5-13.
- Conti G. (1995), "I sistemi esportativi italiani: un'analisi per province su dati 1985-1993", in ICE, *Rapporto sul commercio estero 1994*, ICE, Roma.
- Conti G. e S. Menghinello (2000a), "Competitività e dimensione locale: alcune riflessioni sulla base di una nuova evidenza empirica", in ICE, *L'Italia nell'economia internazionale. Rapporto ICE 1999-2000*, ISTAT, Roma.
- Conti G. e S. Menghinello (2000b), "Euro, competitività e territorio: alcune riflessioni sulle conseguenze reali del processo di integrazione economica e monetaria", in P.C. Padoan (a cura di), *L'euro e i mercati reali*, Il Mulino, Bologna (Collana della Società italiana degli economisti).
- Conti G. e S. Menghinello (1997), "L'internazionalizzazione produttiva dei 'sistemi locali'", in ICE, *Rapporto sul commercio estero 1996*, ICE, Roma.
- Cooke P. (1996), "Building a Twenty First Century Regional Economy in Emilia Romagna", in *Economic Planning Studies*, Special Issue on Industrial Districts, vol. 4, n. 1, February, p. 53-62.
- Corte dei Conti (2002), *Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2001*, Corte dei Conti, Roma.
- Dalum B. (1992), "Export Specialisation, Structural Competitiveness and National Systems of Innovation", in B-A. Lundvall (a cura di.), *National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*, Pinter, London.
- Dalum, B., K. Laursen e G. Villumsen (1998), "Structural Change in OECD Export Specialisation Patterns: De-specialisation and 'Stickiness'", in *International Review of Applied Economics*, vol. 12, n. 3, July, p. 423-443.
- D'Antonio M. e M. Scarlato (1997), "Struttura economica e commercio estero: un'analisi per le province italiane", in *Economia Marche*, vol. 16, n.2, agosto, p. 209-271.
- D'Antonio M. e M. Scarlato (1996), "Il Mezzogiorno da economia assistita ad economia aperta: un percorso difficile", in *Rassegna economica*, vol. 60, n.2, aprile-giugno, p. 341-376.
- D'Antonio M., M. Scarlato e G. Zezza (1995), *Commercio estero e sviluppo economico. Il Mezzogiorno nel mercato internazionale*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli.
- De Benedictis L. e M. Tamberi (2000), *La specializzazione internazionale dell'Italia: anomalie, dinamica e persistenza*, documento presentato al convegno 'Evoluzione dei patterns di specializzazione: dal locale al globale', Castellanza, 26-27 maggio 2000 (<http://nt-notes.liuc.it/ricerca/Pattern.nsf/c6d95ba0f57aa4cac12567b0005a08ba/a255c830cbeaa93fc12568e1002b37c7?OpenDocument>).
- De Nardis S. (1997), "Fenomeni di persistenza e cambiamento nelle specializzazioni dei paesi

Bibliografia

- industriali”, in *Rivista di politica economica*, vol. 87, n. 1, gennaio, p.89-105.
- De Nardis S. e F. Traù (1999), “Specializzazione settoriale e qualità dei prodotti: misure della pressione competitiva sull’industria italiana”, in *Rivista italiana degli economisti*, vol. 4, n. 2, agosto, p. 177-212.
- De Vivo P. (2000), “Attività di impresa e società locali nel Mezzogiorno. Il sistema moda della provincia di Napoli”, in G. Viesti (a cura di), *Mezzogiorno dei distretti*, Donzelli, Roma.
- Dosi G., K. Pavitt e L. Soete (1990), *The Economics of Technical Change and International Trade*, Harvester Wheatsheaf, Hemel Hempstead.
- Dupont M. J. (1994), “Les filiales étrangères en France: des atouts maîtres pour innover”, in Ministère de l’Industrie, des Postes et télécommunications et du Commerce extérieur, *Les chiffres clés. L’innovation technologique dans l’industrie*, Dunod, Paris.
- Eurostat (1998), *Globalisation through Trade and Foreign Direct Investment*, Eurostat, Luxembourg.
- Fagerberg J. (1988), “International Competitiveness”, in *Economic Journal*, vol. 98, n. 391, June, p. 355-374.
- Fagerberg J., B. Verspagen e N. von Tunzelmann (a cura di) (1994), *The Dynamics of Technology, Trade and Growth*, Edward Elgar, Aldershot.
- Falautano I. e P. Guerrieri (2000), “Le riforme degli strumenti e delle politiche per l’internazionalizzazione in Italia ed il caso Mezzogiorno”, in Istituto affari internazionali e Centro Europa ricerche, *Le politiche di internazionalizzazione per il Mezzogiorno di fronte alla sfida dell’Europa e del mercato globale*, Quaderni di ricerca Rassegna economica n.3, Napoli, Banco di Napoli.
- Farella R. (2001), “Dinamiche e prospettive della politica economica estera territoriale: alcune riflessioni sulla base di un’analisi della letteratura”, in *Le Regioni*, vol. 29, n. 5, ottobre, p. 943-972.
- Farella R. (2000), “I servizi reali per l’internazionalizzazione del Mezzogiorno”, in Istituto affari internazionali e Centro Europa ricerche, *Le politiche di internazionalizzazione per il Mezzogiorno di fronte alla sfida dell’Europa e del mercato globale*, Quaderni di ricerca Rassegna economica n.3, Napoli, Banco di Napoli.
- Farina F. e R. Tamborini (a cura di) (2002), *Da nazioni a regioni. Mutamenti istituzionali e strutturali dopo l’Unione monetaria europea*, Il Mulino, Bologna (Collana della Società italiana degli economisti).
- Ferrarese M. R. (2000), *Le istituzioni della globalizzazione. Diritto e diritti nella società transnazionale*, Il Mulino, Bologna.
- Ferrari S. et al. (2002), *L’Italia nella competizione tecnologica internazionale. Terzo rapporto*, Angeli, Milano.
- Ferrucci P. e A. Proietti (2003), “Aggiornamento ed articolazione della Cmsa applicata alla quota di mercato italiana”, in ICE, *L’Italia nell’economia internazionale. Rapporto Ice 2002-2003*, ICE, Roma.
- Ferrucci P. e A. Proietti (2002), “Un’analisi dell’andamento della quota di mercato italiana negli ultimi 5 anni”, in ICE, *L’Italia nell’economia internazionale. Rapporto ICE 2001-2002*,

- ISTAT, Roma.
- Fontagné L. (1999), *Foreign direct investment and international trade: complements or substitutes?*, STI Working Papers n. 3, OECD, Paris
([http://www.oilis.oecd.org/oilis/1999doc.nsf/LinkTo/DSTI-DOC\(99\)3](http://www.oilis.oecd.org/oilis/1999doc.nsf/LinkTo/DSTI-DOC(99)3)).
- Galli G. e L. Paganetto (a cura di) (2002), *La competitività dell'Italia. Vol. II, Le imprese*, Ricerca del Centro Studi Confindustria, Il Sole 24-Ore, Milano.
- Galton F. (1889), *Natural Inheritance*, Macmillan, London.
- Giannola A. (a cura di.) (1999), *Mezzogiorno tra stato e mercato*, il Mulino, Bologna (Collana della Società italiana degli economisti).
- Giannola A., E. Papagni e D. Sarno (1998), *Le imprese del Mezzogiorno negli anni Novanta*, Quaderni di politica industriale n. 28, Mediocredito centrale, Roma.
- Gracchi Bianchi M. et al. (1998), "Il quadro competitivo internazionale e il modello di specializzazione dell'industria meridionale", in CER-Svimez, *Rapporto sull'industria meridionale e sulle politiche di industrializzazione*, Il Mulino, Bologna.
- Guerrieri P. (1997), "La nuova fase di competizione globale e le politiche economiche estere dei paesi più avanzati", in G. Bonvicini e P. Guerrieri (a cura di), *Per una politica economica estera nell'era della competizione globale*, Mediocredito centrale, Roma.
- Guerrieri P. (1993), "Integrazione europea e politiche di cooperazione allo sviluppo tra est e sud", in R. Aliboni (a cura di), *L'Europa tra est e sud: sicurezza e cooperazione*, Angeli, Milano.
- Guerrieri P. e S. Iammarino (2002), "Vulnerabilità e regioni nell'Unione Europea: un esercizio sul Mezzogiorno italiano", in *Scienze regionali = Italian Journal of Regional Science*, n. 2, p.5-28.
- Guerrieri P. e S. Rossi (2000), "Vantaggi competitivi reali nell'Europa con un solo mercato e una sola moneta", in P. C. Padoan (a cura di), *L'euro e i mercati reali*, Il Mulino, Bologna (Collana della Società italiana degli economisti).
- Hart P. E. (1976), "The dynamics of earnings, 1963-1973", in *The Economic Journal*, vol. 86, n. 343, September, p. 551-565.
- Hart P. E. e S. J. Prais (1956), "The analysis of business concentration: a statistical approach", in *Journal of the Royal Statistical Society, Series A*, vol.119, n. 2, p.150-191.
- Iapadre L. (2003), "Attrazione di investimenti esteri e capacità di esportare", in ICE, *L'Italia nell'economia internazionale. Sintesi del Rapporto ICE 2002-2003*, ISTAT, Roma.
- Iapadre L. (2002), "Distretti industriali, specializzazione internazionale e quote di mercato delle esportazioni italiane", in *Sviluppo locale*, vol. 9, n. 21
- ICE (vari anni), *L'Italia nell'economia internazionale. Rapporto ICE*, ISTAT, Roma.
- ICE (vari anni), *Rapporto sul commercio estero*, ICE, Roma.
- ICE – Area Studi, statistica e documentazione (2003), "La quota di mercato dell'Italia e dei concorrenti nei manufatti: un aggiornamento al 2002", mimeo.
- INEA (2000), *Tipologie di aree rurali in Italia*, INEA, Roma.
- IPI (2002), *L'esperienza italiana dei distretti industriali*, IPI, Roma.

Bibliografia

- ISTAT (1999), *Rapporto annuale. La situazione del paese nel 1998*, ISTAT, Roma.
- ISTAT (1997), *I sistemi locali del lavoro 1991*, ISTAT, Roma.
- ISTAT (1996), *Rapporto annuale. La situazione del paese nel 1995*, ISTAT, Roma.
- ISTAT e ICE (vari anni), *Commercio estero e attività internazionali delle imprese*, ISTAT, Roma.
- ISTAT e IRPET (1989), *I mercati locali del lavoro in Italia*, Angeli, Milano.
- ITC e EURAC (2001), *Il potere estero delle Province autonome di Trento e Bolzano dinanzi alla sfida economica globale. Aspetti economici e normativi*, Istituto trentino di cultura, Trento (pubblicato – sotto forma di 5 articoli – nella sezione “Osservatorio”, in *Le Regioni*, vol. 29, n. 5, ottobre, p. 917-1133).
- Krugman P. (1987), “The Narrow Moving Band, the Dutch Disease, and the Competitive Consequences of Mrs. Thatcher. Notes on Trade in the Presence of Dynamic Scale Economies”, in *Journal of Development Economics*, vol. 27, n. 1-2, October, p. 41-55.
- Locarno A. e S. Rossi (1994), “Crisi della lira e commercio con l'estero nel 1993: un esercizio controfattuale”, in ICE, *Rapporto sul commercio estero 1993*, ICE, Roma.
- Lundvall B-A. (a cura di) (1992), *National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*, Pinter, London.
- Margani P. e R. Ricciuti (2001), “Una nota sulla concentrazione delle esportazioni italiane”, in *L'Italia nell'economia internazionale. Rapporto ICE 2000-2001*, ISTAT, Roma.
- Mariotti S. e M. Mutinelli (2002), “L'internazionalizzazione della produzione: un confronto tra Italia e principali paesi industrializzati”, in G. Galli e L. Paganetto (a cura di), *La competitività dell'Italia. Vol. II, Le imprese*, Ricerca del Centro Studi Confindustria, Il Sole 24-Ore, Milano.
- Ministero dell'Industria e del Commercio estero (2001), *Velocità, semplicità, sviluppo. Politiche per l'innovazione e le imprese nuove. Libro Bianco del Ministero dell'Industria e del Commercio estero*, Ministero dell'Industria e del Commercio estero, Roma.
- Modiano P. (1984), “La collocazione internazionale dell'industria italiana: un tentativo di interpretazione di alcune tendenze recenti”, in *Economia italiana*, n. 3, p. 425-458.
- Nelson R. R. (1995), “Co-evolution of Industry Structure, Technology and Supporting Institutions, and the Making of Comparative Advantage”, in *International Journal of the Economics of Business*, vol. 2, n. 2, July, p.171-184.
- OECD (2001a), *Measuring Globalisation: the Role of Multinationals in OECD Economies. Manufacturing and Services*, OECD, Paris.
- OECD (2001b), *Territorial Reviews. Italy*, OECD, Paris.
- OECD (vari anni), *International Direct Investment Statistics Yearbook*, OECD, Paris.
- Onida F. (2002), “Crescita, competitività e dimensioni d'impresa nella proiezione internazionale del sistema produttivo dell'Italia”, in *Economia italiana*, n. 3, maggio-agosto, p. 685-737.
- Onida F., A. Falzoni e G. Viesti (a cura di), (1992), *I distretti industriali. Crisi o evoluzione?*, EGEA, Milano.
- Paci R. (1997), “More similar and less equal. Economic growth in the European regions”, in *Weltwirtschaftliches Archiv = Review of World Economics*, vol. 133, n. 4, Dezember, p. 609-634.

- Palermo F. (2001), "I trasporti e l'internazionalizzazione regionale. Linee di studio con particolare riguardo alla politica dei trasporti della Provincia di Bolzano", in *Le Regioni*, vol. 29, n. 5, ottobre, p. 1061-1095.
- Piscitello L. (1997), "La politica di promozione e sostegno degli investimenti esteri in Italia", in G. Bonvicini e P. Guerrieri (a cura di), *Per una politica economica estera nell'era della competizione globale*, Mediocredito centrale, Roma.
- Porter M. (1998), "Clusters and competition: New Agendas for Companies, Governments, and Institutions", in M. Porter, *On competition*, Harvard Business School Publishing, Boston (The Harvard business review book series).
- Proudman J. e S. Redding (1998), *Persistence and mobility in international trade*, CEPR Discussion Papers n. 1802, Centre for Economic Policy Research, London.
- Quadrio Curzio A. e M. Fortis (a cura di) (2000), *Il made in Italy oltre il 2000. Innovazione e comunità locali*, Il Mulino, Bologna.
- Quadrio Curzio A., M. Fortis e G. Galli (a cura di) (2002), *La competitività dell'Italia. Vol I, Scienza, ricerca, innovazione*, Ricerca del Centro Studi Confindustria, Il Sole 24-Ore, Milano.
- Quintieri B. (a cura di) (2001), *Le imprese esportatrici italiane: caratteristiche, performance e internazionalizzazione*, Il Mulino, Bologna.
- Redding S. (1999), *The dynamics of international specialisation*, CEPR Discussion Paper n. 2287, Centre for Economic Policy Research, London.
- Rodriguez-Pose A. (2001), "Is R&D investment in lagging areas of Europe worthwhile? Theory and empirical evidence", in *Papers in Regional Science*, vol. 80, n. 3, July, p. 275-295.
- Rodriguez-Pose A. (1999), "Convergence or divergence? Types of regional responses to socio-economic change in Western Europe", in *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, vol. 90, n. 4, p. 363-378.
- Rossi S. (1998), *Metamorfosi di un vincolo estero*, Quaderni di ricerca ICE n. 7, Istituto nazionale per il commercio estero, Roma.
- Rullani E. (1998), "Internazionalizzazione e nuovi sistemi di governance nei sistemi produttivi locali", in G. Corò e E. Rullani (a cura di), *Percorsi locali di internazionalizzazione. Competenze e auto-organizzazione nei distretti industriali del Nord-Est*, Angeli, Milano.
- Rullani E. (1997), "Più locale e più globale: verso una economia postfordista del territorio", in A. Bramanti e M. A. Maggioni (a cura di), *La dinamica dei sistemi produttivi territoriali: teorie, tecniche, politiche*, Angeli, Milano.
- Sadun R. e F. Traù (2002), "Crescita, integrazione economica, specializzazione. La capacità competitiva dell'industria italiana", in M. Cucculelli e R. Mazzoni (a cura di), *Risorse e competitività*, Angeli, Milano.
- Scott A. J. (2000), *Le Regioni nell'economia mondiale. Produzione, competizione e politica nell'era della globalizzazione*, Il Mulino, Bologna.
- Sforzi F. (2002), "I distretti industriali e la sfida della globalizzazione", in M. Cucculelli e R. Mazzoni (a cura di), *Risorse e competitività*, Angeli, Milano.
- Sforzi F. (1997), "Italy: A – Local Systems of small and Medium-Sized Firms and Industrial Changes", in OECD, *Networks of Enterprises and Local Development. Competing and Co-operating in Local Productive Systems*, OECD, Paris.

Bibliografia

- Storper M. (1995), "The Resurgence of Regional Economies, Ten Years Later: The Region as a Nexus of Untraded Interdependencies", in *European Urban and Regional Studies*, vol. 2, n. 3, July, p.191-221.
- Storper M. (1992), "The Limits to Globalisation: Technology Districts and International Trade", in *Economic Geography*, vol. 68, n. 1, January, p. 60-93.
- SVIMEZ (vari anni), *Rapporto sull'economia del Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna.
- UNCTAD (2003), *World Investment Report 2002. Transnational Corporations and Export Competitiveness*, UNCTAD, Geneva.
- Verspagen B. (1993), *Uneven Growth between Interdependent Economies: an Evolutionary View of Technological Gaps, Trade and Growth*, Avebury, Aldershot.
- Viesti G. (2001), "Decentramento dei poteri e questione territoriale in Italia", in *Economia italiana*, n. 3, settembre-dicembre, p. 599-625.
- Viesti G. (2000a), "L'abbigliamento nella Puglia centrale", in G. Viesti (a cura di), *Mezzogiorno dei distretti*, Donzelli, Roma.
- Viesti G. (2000b), *Come nascono i distretti industriali*, Laterza, Roma-Bari.
- Viesti G. (2000c), "Politiche economiche e sviluppo locale: alcune riflessioni", in *Sviluppo locale*, vol. 7, n. 14, p. 55-82.
- Viesti G. (2000d), "La proiezione internazionale dei distretti meridionali del made in Italy", in ICE, *L'Italia nell'economia internazionale. Rapporto ICE 1999-2000*, ISTAT, Roma.
- Viesti G. (2000e), "Il Triangolo del salotto", in G. Viesti (a cura di), *Mezzogiorno dei distretti*, Donzelli, Roma.
- Viesti G. (a cura di) (2000f), *Mezzogiorno dei distretti*, Donzelli, Roma.
- Viesti G. (1997), "Esportatori ed esportazioni nel Mezzogiorno 1992-1996: un primo confronto" in ICE, *Rapporto sul commercio estero 1997*, ICE, Roma.
- Viesti G. (1995), "La geografia delle esportazioni italiane", in *Rivista di politica economica*, vol. 85, n. 4, aprile, p. 69-97.
- Viesti G. (1992), "L'export del Sud d'Italia nella seconda metà degli anni ottanta", in ICE, *Rapporto sul commercio estero 1991*, ICE, Roma.
- Yuill D. e F. Wishlade (2001), "Sviluppi recenti nella politica regionale degli Stati membri dell'Unione europea: una rassegna comparativa dei cambiamenti", in *Rivista economica del Mezzogiorno*, vol. 15, n. 1-2, marzo-giugno, p. 251-340.
- Zanetti G. (2001), "La competitività del sistema produttivo italiano nella prospettiva europea", in *Economia italiana*, n. 2, maggio-agosto, p. 299-335.



Istituto Affari internazionali

IAI QUADERNI

Index (1996-2003)

- *Il terrorismo internazionale dopo l'11 settembre: l'azione dell'Italia*, di Antonio Armellini e Paolo Trichilo (n. 18, luglio 2003, pp. 120)
- *Il processo di integrazione del mercato e dell'industria della difesa in Europa*, a cura di Michele Nones, Stefania Di Paola e Sandro Ruggeri (n. 17, maggio 2003, pp. 34)
- *Presenza ed impegni dell'Italia nelle Peace Support Operations*, di Linda Landi (n. 16, gennaio 2003, pp. 83)
- *La dimensione spaziale della politica europea di sicurezza e difesa*, a cura di Michele Nones, Jean Pierre Darnis, Giovanni Gasparini, Stefano Silvestri, (n. 15, marzo 2002, pp. 48)
- *Il sistema di supporto logistico delle Forze Armate italiane: problemi e prospettive*, a cura di Michele Nones, Maurizio Cremasco, Stefano Silvestri (n. 14, ottobre 2001, pp. 74)
- *Il Wto e la quarta Conferenza internazionale: quali scenari?*, a cura di Isabella Falautano e Paolo Guerrieri (n. 13, ottobre 2001, pp. 95)
- *Il Wto dopo Seattle: scenari a confronto*, a cura di Isabella Falautano e Paolo Guerrieri (n. 12, ottobre 2000, pp. 86)
- *Il ruolo dell'elicottero nel nuovo modello di difesa*, a cura di Michele Nones e Stefano Silvestri (n. 11, settembre 2000, pp. 81)
- *Il Patto di stabilità e la cooperazione regionale nei Balcani*, a cura di Ettore Greco (n. 10, marzo 2000, pp. 43)
- *Politica di sicurezza e nuovo modello di difesa*, di Giovanni Gasparini (n. 9, novembre 1999, pp. 75)
- *Il Millenium Round, il WTO e l'Italia*, a cura di Isabella Falautano e Paolo Guerrieri (n. 8, ottobre 1999, pp. 103)
- *Trasparenza e concorrenza nelle commesse militari dei paesi europei*, di Michele Nones e Alberto Traballes, (n. 7, dicembre 1998, pp. 31)
- *La proliferazione delle armi di distruzione di massa: un aggiornamento e una valutazione strategica*, a cura di Maurizio Cremasco, (n. 6, maggio 1998, pp. 47)
- *Il rapporto tra centro e periferia nella Federazione Russa*, a cura di Ettore Greco (n. 5, novembre 1997, 50 p.)
- *Politiche esportative nel campo della Difesa*, a cura di Michele Nones e Stefano Silvestri (n. 4, ottobre 1997, pp. 37)
- *Gli interessi italiani nell'attuazione di un modello di stabilità per l'Area mediterranea*, a cura di Roberto Aliboni (n. 3, ottobre 1996, pp. 63)
- *Comando e controllo delle Forze di Pace Onu*, a cura di Ettore Greco e Natalino Ronzitti (n. 2, luglio 1996, pp. 65)
- *L'economia della Difesa e il nuovo Modello di Difesa*, a cura di Michele Nones (n. 1, giugno 1996, pp. 35)

English Series

- *North-South Relations across the Mediterranean after September 11. Challenges and Cooperative Approaches*, Roberto Aliboni, Mohammed Khair Eiedat, F. Stephen Larrabee, Ian O. Lesser, Carlo Masala, Cristina Paciello, Alvaro De Vasconcelos (n. 3, March 2003, p. 70)
- *Early Warning and Conflict Prevention in the Euro-Med Area. A Research Report by the Istituto Affari Internazionali*, Roberto Aliboni, Laura Guazzone, Daniela Pioppi (n. 2, December 2001, p. 79)
- *The Role of the Helicopter in the New Defence Model*, edited by Michele Nones and Stefano Silvestri (n. 1, November 2000, p. 76)