







CERIS-CNR  
ISTITUTO DI RICERCA  
SULL'IMPRESA E LO  
SVILUPPO



GEI  
GRUPPO  
ECONOMISTI  
DI IMPRESA

*Atti della XI Tavola rotonda  
in ricordo di  
Franco Momigliano*

RIPENSARE LA POLITICA  
INDUSTRIALE OGGI

INNOVAZIONE E  
MODERNIZZAZIONE DEL PAESE

a cura di S. Rolfo e G. Vitali

Torino, 28 febbraio 2000

*Ceris e Gei desiderano ringraziare l'Unione Industriale di Torino  
che ha ospitato i lavori della tavola rotonda presso la sua sede.*

# INDICE

|   |    |
|---|----|
| <i>Introduzione</i> .....   | 7  |
| FRANCESCO DEVALLE<br><i>Saluti del Presidente degli industriali torinesi</i> .....  | 9  |
| SECONDO ROLFO<br><i>Relazione introduttiva: Quale politica per l'innovazione a favore delle piccole e medie imprese?</i> .....          | 13 |
| PAOLO ANNUNZIATO<br><i>Strumenti di politica industriale per le piccole e medie imprese</i> .....                                       | 22 |
| MONICA CARIOLA<br><i>Politiche locali per l'innovazione in Italia: riferimenti teorici ed empirici per una loro valutazione</i> .....   | 26 |
| ROBERTO DI MONACO<br><i>Risorse umane, formazione professionale e innovazione d'impresa: quali prospettive?</i> .....                   | 48 |
| ANDREA FORTI<br><i>Alcuni limiti delle recenti politiche per il trasferimento tecnologico</i> .....                                     | 53 |
| GIOVANNI FRAQUELLI<br><i>Ripensare la politica industriale oggi: privatizzazione e/o competizione?</i> .....                            | 56 |
| SANDRO FROVA<br><i>Da servizi pubblici a beni di consumo: il caso delle TLC e le conseguenti implicazioni di regolamentazione</i> ..... | 63 |
| ROBERTO MAGLIONE<br><i>Le politiche del personale nella New Economy</i> .....   | 67 |

|   |     |
|---|-----|
| ROBERTO MALAMAN   |     |
| <i>La regolazione dei servizi di pubblica utilità: energia elettrica e gas</i> .....                        | 70  |
| TOMASO MARZOTTO CAOTORTA  |     |
| <i>Un anno di esperienza nei "Business Angels" italiani: un nuovo mercato finanziario per le PMI</i> .....  | 76  |
| FABRIZIO ONIDA  |     |
| <i>Il processo di internazionalizzazione delle imprese italiane: alcune considerazioni sintetiche</i> ..... | 78  |
| PIETRO PAOLO RICUPERATI   |     |
| <i>Commercio elettronico e strategie d'impresa: verso nuovi paradigmi?</i> .....                            | 83  |
| ENZO TIERI  |     |
| <i>Le banche quali agenti di disseminazione dell'high-tech</i> .....  | 91  |
| ROBERTO TARANTO   |     |
| <i>L'impatto della componente ambiente sulla politica industriale</i> .....                                 | 97  |
| GIAMPAOLO VITALI  |     |
| <i>L'intervento pubblico nel mercato della R&amp;S e della formazione</i> .....                             | 101 |
| VITTORIO MAGLIA   |     |
| <i>Conclusioni</i> .....  | 104 |
| BRUNO LAMBORGHINI   |     |
| <i>Conclusioni</i> .....  | 107 |

## INTRODUZIONE

La pubblicazione degli atti dell'XI Tavola rotonda, in onore di Franco Momigliano, ha rappresentato un'utile occasione per ricordare il legame esistente tra il pensiero economico del grande Economista industriale ed il suo "modus operandi" in azienda e nella pubblica amministrazione. Le modalità con cui si possono applicare gli insegnamenti della teoria economica alla realtà pratica e quotidiana che vivono le imprese ed il decisore pubblico sono state più volte ricordate nel corso del seminario, e sono, del resto, alla base della collaborazione tra Gruppo Economisti di Impresa e Ceris-Cnr. Da una parte, gli economisti del GEI sono, per definizione, direttamente coinvolti nel *trade-off* esistente tra formulazione della teoria economica e sua applicazione alle scelte strategiche delle imprese, dall'altra, il Ceris è il più importante istituto di economia applicata del Consiglio Nazionale delle Ricerche, e ha fatto di tale implementazione uno degli elementi caratterizzanti la sua missione.

Questo legame teoria-pratica è stato messo al centro del dibattito del nostro seminario: la modernizzazione e la crescita tecnologica delle imprese sono proprio uno dei temi in cui l'aspetto teorico è complementare e di supporto a quello empirico-pratico.

Come indicato da molti relatori, è proprio nell'ambito tecnologico e dell'economia dell'innovazione che si notano i migliori esempi

di *market failure*, di asimmetrie cognitive, di problemi d'agenzia e di altri risvolti teorici che rendono difficile, se non impossibile, trovare una soluzione "unica" ai problemi tecnologici dell'economia italiana. Anche in questo caso, ciò che premia è il buon senso, e cioè il giusto equilibrio tra i vincoli della realtà e le utopie della teoria. Quanto buon senso sia stato utilizzato nella gestione della politica industriale italiana emerge nettamente negli interventi dei relatori: tra luci ed ombre, gli interventi che vi proponiamo consentono di individuare un filo rosso che lega la politica per l'innovazione con i "normali" ambiti in cui si esplica la politica industriale.

I vari relatori che si sono succeduti nel corso della giornata e di cui qui riportiamo i testi hanno concentrato la loro attenzione sullo stato di avanzamento della politica industriale nelle sue varie sfaccettature: sono stati trattati i temi relativi alla gestione dei processi di privatizzazione, alla internazionalizzazione della piccola impresa, dallo sviluppo della *new economy*, alle esigenze e modalità di formazione ed alla creazione di nuova occupazione.

Il risultato che emerge leggendo tali sintetici, ma sufficientemente esaustivi, interventi è quello di un sistema che sta cambiando a rapidi passi, incalzato dall'evoluzione della normativa europea, da una parte, e della *new economy*, dall'altra. Questo intenso e rapido processo di cambiamento sarà continuo oggetto di monitoraggio da parte del Gruppo Economisti di Impresa e del Ceris-Cnr.

SECONDO ROLFO E GIAMPAOLO VITALI

## **Francesco Devalle**

*Unione Industriale, Torino*

### **Saluti del Presidente degli industriali torinesi**

La politica industriale, a differenza di quanto accadeva in passato, è chiamata oggi ad esercitare una funzione centrale ai fini dello sviluppo: non con un ruolo esclusivamente “notarile”, ma con un’azione che si focalizzi sugli aspetti progettuali, capaci di contribuire a creare un nuovo scenario economico.

È necessaria una politica industriale non più dedicata ad una fornitura di servizi di base, attraverso incentivi diretti, ma composta da interventi volti a realizzare quella rete di cooperazioni e di integrazioni delle conoscenze oggi indispensabili per mantenere ed accrescere il livello di competitività.

Una politica, quindi, necessariamente non indifferenziata, non “a pioggia”, bensì orientata a premiare quegli elementi di eccellenza che sempre più diverranno la base della nostra capacità di competere. Ciò assume particolare rilevanza se si considera che nel corso degli anni novanta si è registrato in Italia un peggioramento di competitività riconoscibile fondamentalmente in quattro elementi:

- un divario di sviluppo ampio e persistente rispetto ai partner europei;
- una riduzione estremamente rapida dell’avanzo della bilancia commerciale;

- una drastica flessione delle quote del nostro export sui mercati internazionali;
- una forte caduta degli investimenti esteri nel nostro Paese.

Il divario cumulato rispetto ai partner europei riflette le inefficienze complessive del Paese e si evidenzia soprattutto sui settori più esposti alla concorrenza internazionale, penalizzando lo sviluppo dell'attività imprenditoriale e collocando l'Italia ai margini dei flussi dei capitali internazionali.

Emerge, in prima istanza, la necessità dello sviluppo e dell'ammmodernamento delle infrastrutture, delle reti e dei servizi.

Spesso i confronti internazionali evidenziano la nostra arretratezza per quanto concerne le dotazioni di strade, ferrovie, porti, elettrodotti, reti telematiche... E, a tale riguardo, continua a restare irrisolto il problema delle risorse non utilizzate a causa della scarsa capacità di spesa da parte degli Enti attuatori.

In questo ambito si deve profilare una riforma della Pubblica Amministrazione, troppo spesso ancora caratterizzata da un eccesso di norme e procedure, un apparato pesante, un sistema di controllo formalistico e vessatorio.

La recente ricerca di *Business International* conferma che è soprattutto la burocrazia a spaventare le multinazionali che vogliono investire in Italia; due volte di più rispetto alla fiscalità, quattro volte più del costo del lavoro, circa dieci volte più dei problemi della sicurezza.

Occorre dunque arrivare ad una semplificazione e ad una maggiore certezza delle procedure pubbliche. Lo Sportello Unico costituisce in tal senso l'elemento chiave per fornire i servizi necessari alle imprese nei modi e nei tempi compatibili con le esigenze del mercato.

In questi anni, in Europa l'Italia è stato l'unico Paese a bassa crescita ed inflazione relativamente elevata rispetto alla media.

Fra i cardini della politica economica adottata dai Paesi europei per sostenere lo sviluppo delle rispettive economie, la leva fiscale ha assunto un ruolo sempre più rilevante.

Su questo terreno l'Italia sconta un pesante ritardo, con un livello di prelievo a carico delle imprese in campo contributivo e fiscale ancora troppo elevato. La Germania, per esempio, è di recente intervenuta sulla tassazione delle imprese con un piano di riduzione delle aliquote molto significativo.

Accanto a queste riflessioni non va però trascurato il carattere che l'economia sta assumendo a livello globale.

La *new economy* sta cambiando gli scenari competitivi e spinge a ricercare non solo un ambiente economico efficiente ma anche fortemente innovativo, integrato e aperto al confronto internazionale. Lo scenario digitale penetra e trasforma tutte le attività, elimina i vecchi intermediari e ne crea altri.

Internet sta smantellando le vecchie barriere competitive e rischia di trovarci impreparati.

Il nostro ritardo tecnologico, oltre ad incidere sui livelli di competitività dell'intero sistema produttivo, tende ad ampliare ulteriormente il gap nei confronti dei nostri concorrenti in quelli che saranno i settori chiave del futuro (informatica, telecomunicazioni, biotecnologie...).

Da tempo si sollecita un cambiamento profondo nel modo di impostare e gestire gli interventi di politica della ricerca: occorre che essa si traduca sempre più in innovazione, cioè in risultati concretamente applicabili, tali da alimentare il circolo virtuoso ricerca/innovazione/investimenti/reddito, con effetti positivi sulla competitività industriale.

Non è però sufficiente limitarsi a promuovere il progresso tecnologico. Occorre addivenire ad una trasformazione della struttura aziendale, dotandola di un'organizzazione flessibile realmente capace di adattarsi e reagire alle nuove opportunità.

Una priorità diviene l'accesso alle informazioni. Occorre favorire la diffusione, il trasferimento delle conoscenze, promuovere l'imprenditoria innovativa, la creazione di un ambiente favorevole, "di sistema", con reti attive tra imprese.

Le società saranno competitive soltanto se integreranno le conoscenze.

Il nuovo fattore strategico è fornito dal *brainware*, dai cervelli, *skills*, intelligenza, conoscenza. Il capitale umano è la materia prima del futuro e occorre che la politica industriale diventi anche politica della formazione e della valorizzazione delle risorse.

Il livello e la qualità della formazione migliorano la posizione competitiva di un Paese, innalzando la qualità delle risorse umane e facilitando la diffusione delle nuove tecnologie. Il sistema formativo otterrà dei risultati se sarà in grado di orientarsi ad una logica di efficiente allocazione delle risorse, con modificazioni a tutti i livelli: nella scuola professionale, nell'università e nell'impresa.

Su tutti questi terreni, che nell'insieme costituiscono la politica industriale, è necessario uno sforzo congiunto che veda, da un lato, una maggiore cooperazione tra gli imprenditori e nel contempo un nuovo ruolo da parte delle Associazioni.

All'associazione spetta il compito di rappresentare quell'elemento di rete oggi indispensabile per coordinare progetti, finanziabili sia dal legislatore comunitario sia dal Governo nazionale.

## **Secondo Rolfo**

*Direttore del Ceris-Cnr, Torino*

### **Relazione introduttiva: Quale politica per l'innovazione a favore delle piccole e medie imprese?**

Desidero ringraziare innanzitutto l'Unione Industriale e il suo Presidente per l'ospitalità accordataci anche quest'anno. Abbiamo infatti pensato come Ceris di continuare l'iniziativa fatta l'anno scorso con il GEI, non solo per il successo registrato, ma soprattutto perché, come istituto di ricerca del Cnr, l'unico che si occupa di economia e politica industriale, pensiamo che sia importante partecipare all'organizzazione di iniziative come queste il cui fine, come diceva Maglia, è quello di mettere a confronto i vari soggetti che dovrebbero fare politica industriale, che dovrebbero dare comunque dei contributi, e che spesso invece sembrano procedere ognuno per proprio conto.

Io vorrei concentrare questo mio intervento sul tema dell'innovazione tecnologica, non solo perché è l'argomento che mi è più congeniale, ma anche perché credo che sia uno degli aspetti centrali attorno cui ruota il dibattito sull'intervento pubblico nell'economia degli ultimi anni. Questa importanza nasce essenzialmente dal fatto che col termine di politica per l'innovazione si ha in mente un qualcosa che va forse un po' oltre quella che era l'economia industriale così come Momigliano l'aveva iniziata in Italia. Infatti al

termine di politica per l'innovazione si dà un significato molto ampio che arriva sostanzialmente ad identificarsi con la politica per lo sviluppo perché il concetto di politica per l'innovazione è arrivato ad allargarsi dalla politica scientifica e da quella per la ricerca alla politica industriale, comprendendo anche altri campi di intervento come la formazione, la scuola, le stesse infrastrutture per fare sviluppo. Devo dire che a fronte di un'evoluzione di questo tipo e a fronte di un accresciuto dibattito su temi dell'innovazione tecnologica e sull'intervento pubblico in questo campo, i risultati tuttavia sembrano ancora assai deludenti e, dal mio punto di vista di ricercatore, devo dire che ci tocca assistere ad una situazione un po' paradossale.

Il primo paradosso è che di fronte alla *New economy*, di fronte anche al clamore sollevato dai media su tutto ciò che riguarda le nuove tecnologie, le telecomunicazioni, le bio-tecnologie, i nuovi materiali, le imprese operanti in questi settori, il loro contributo all'occupazione, tutti sembrano concordi sulla necessità di riorientare in questa direzione l'intervento pubblico: se però analizziamo la nostra politica industriale e tecnologica ci accorgiamo che su questi temi è stato fatto ben poco; in particolare non si sono fatte in passato delle scelte a monte investendo nella ricerca in questi settori o favorendo l'innovazione nei settori collegati che potevano poi sviluppare le attività più innovative. Purtroppo queste scelte, quando finalmente si coglie la loro importanza, vengono fatte, mi riferisco al piano triennale della ricerca, in mancanza di un serio esercizio di *technology foresight* cercando quindi di conciliare esigenze e spinte di varia natura.

Qualsiasi proposta di intervento a favore dei settori a tecnologia avanzata passa inevitabilmente attraverso la di creazione di nuove imprese perché i posti di lavoro si fanno essenzialmente attraverso queste nuove iniziative imprenditoriali: purtroppo su questi argomenti ci troviamo a dibattere la questione ormai annosa (anche alcuni degli interventi programmati saranno su questo tema) del finanziamento agli *start-up*, del reperimento del *seed-capital*, del ruolo degli incubatori e di altri centri di supporto. Questo è un ar-

gomento su cui il Ceris sta lavorando da un paio d'anni ed il nostro impegno aumenterà a partire da quest'anno con la creazione di un osservatorio sulle *new technology based firms* che avrà sede a Trieste presso il parco tecnologico di quella città con la collaborazione del parco stesso.

A mio avviso vi è poi un altro paradosso estremamente grave che riguarda i settori cosiddetti maturi o tradizionali e la consapevolezza ormai diffusa che la competitività del nostro paese si basa sulle piccole imprese che operano nei settori classici del made in Italy: tessile, abbigliamento, calzature, mobili ed accessori per la casa, meccanica specializzata, prodotti della dieta mediterranea, ecc. Tutti sanno e tutti ripetono, credo non ci sia convegno in cui questo non sia stato enfatizzato, che la competitività di questi settori è legata sostanzialmente alla capacità delle imprese di fare innovazione, perché tutti ci rendiamo conto che in quasi tutti questi settori, per non dire tutti, la competizione che proviene da paesi in via di industrializzazione è estremamente forte e crescente perché questi paesi hanno un costo del lavoro molto più basso, apprendono velocemente, utilizzano gli stessi macchinari che utilizzano le imprese italiane. Rispetto a questa percezione tuttavia il nostro intervento di politica industriale a favore dell'impresa è un intervento sostanzialmente vecchio, basato su due pilastri concettuali e normativi: lo stato finanzia gli acquisti di macchinario e gli investimenti (attraverso la legge Sabatini che tutti evocano oppure attraverso strumenti più facili come quelli di natura fiscale) e finanzia i progetti di innovazione attraverso la legge 46. Questi sono i due modelli su cui sostanzialmente ruota la politica industriale nel nostro paese. Solo negli ultimi mesi questo quadro sembra in fase di cambiamento. Mi riferisco in primo luogo al decreto legislativo 297 del luglio '99 che prende in considerazione in maniera forte l'integrazione tra ricerca pubblica e imprese ed il trasferimento delle conoscenze attraverso la mobilità delle persone. In questo contesto di cambiamento si inserisce anche l'iniziativa lanciata un paio di anni fa dal Murst (*Road Map for Italy*) di fare una sorta di analisi dei fabbisogni tecnologici delle imprese, soprattutto delle piccole me-

die imprese. Il Ceris ha partecipato con altri istituti a questa indagine coordinata dal Centro Studi Confindustria e su cui probabilmente Paolo Annunziato intervorrà più tardi. Io vorrei richiamare solo alcuni dei principali risultati di questa indagine perché possono costituire un motivo di riflessione su ciò che la politica industriale potrebbe fare in questo paese.

In primo luogo metterei la percezione della tecnologia perché si tende sempre a partire dal presupposto che le imprese siano consapevoli che l'innovazione tecnologica è un fattore di competitività, ma questo non è sempre vero: molte delle imprese analizzate in quell'indagine ritengono che la loro competitività si fondi su altri elementi. Le diversità di percezione sono legate, non solamente e semplicemente alla appartenenza settoriale, ma soprattutto alla posizione delle imprese nella filiera, quindi al loro rapporto con il mercato; è emerso in maniera evidente che in tutti settori in cui il decentramento della produzione è stato molto forte, l'interesse per meccanismi di agevolazione degli investimenti in tecnologie di processo è molto basso per non dire nullo, a queste imprese interessa altro, perché altri sono gli strumenti di cui hanno un bisogno reale. Vi è poi un problema che riguarda la figura dell'imprenditore: chi fa innovazione nella piccola impresa? L'indagine *Road Map for Italy* è stata molto chiara nell'identificare il ruolo centrale dell'imprenditore nel processo innovativo perché è l'imprenditore in molti casi che ha le competenze tecniche per intervenire attivamente ed è comunque all'imprenditore che è demandata la responsabilità di prendere una decisione in tema di innovazione.

Oltre all'imprenditore nelle piccole imprese svolgono una importante funzione di driver dell'innovazione due tipologie di attori: i clienti e i fornitori. Ora per quanto riguarda i clienti sono schematizzabili sostanzialmente tre tipologie di rapporto: da una parte il partenariato che è la situazione evidentemente più interessante ed è quella che ha caratterizzato l'evoluzione dell'industria dell'auto. Il grande cliente seguendo tutta una serie di opportunità e di vincoli come la globalizzazione dei mercati e la accresciuta competitività internazionale, demanda a una serie di soggetti fornitori del-

le competenze via via maggiori che incidono sul rapporto cliente-fornitore fino a trasformare quest'ultimo in un partner: a queste imprese si chiede ad esempio di partecipare allo sviluppo del prodotto quindi di assumersi delle competenze e delle responsabilità nuove nella fase di progettazione del prodotto in cambio di una stabilità del rapporto contrattuale nel tempo. All'estremo opposto abbiamo però altre situazioni in cui permane una forte conflittualità; dalla ricerca l'industria alimentare emerge abbastanza bene come un settore nel quale i rapporti con il cliente finale, soprattutto la grande distribuzione organizzata, sono di tipo conflittuale in cui spesso il prezzo è ancora l'elemento fondamentale.

In mezzo poi ci sono altre situazioni identificabili in un atteggiamento di tipo *problem solving* in cui il piccolo medio-fornitore si pone come obiettivo quello di servire il suo cliente finale, ad esempio fornendo delle macchine su commessa specifica, su progetto ecc. È una soluzione apparentemente vincente e la meccanica strumentale rappresenta un ottimo esempio della capacità delle imprese italiane anche di dimensioni piccole di restare competitive sul mercato internazionale rispetto ai grandi gruppi, però è una situazione nella quale ci sono anche delle situazioni di criticità in relazione al fatto che spesso con il cliente finale si impone un altro soggetto, ad esempio il sistemista, l'integratore, che è quello che poi detiene effettivamente il rapporto forte con il mercato finale.

Dal lato dei fornitori, il rapporto delle piccole e medie imprese anche qui presenta qualche elemento di criticità per motivi di dimensione poiché sempre più l'ottica di globalizzazione dei mercati pone la piccola impresa nella condizione di dover acquistare prodotti e servizi dai grandi gruppi multinazionali rispetto ai quali il suo potere contrattuale è molto modesto; fanno eccezione i casi in cui la piccola impresa ha un marchio ben conosciuto a livello internazionale o si situa favorevolmente all'interno della filiera, perché allora diventa un elemento interessante per il grande gruppo per testare i prodotti sul mercato italiano, per fare esperienza assieme; sono però casi abbastanza rari e isolati che comunque fanno seguito ad un'evoluzione della piccola impresa in termini di au-

tonomia sul mercato internazionale. Dal punto di vista della innovazione tecnologica quello che ci sembra però sostanzialmente critico è il fatto che l'innovazione per la piccola e media impresa è essenzialmente un'innovazione che si basa sulla capacità delle persone che vi lavorano quindi su saperi consolidati e tradizionali che si sono accumulati nel tempo (*on the job*) tant'è che ormai in molte delle analisi che vengono fatte a livello internazionale l'elemento discriminante per distinguere la capacità tecnologica delle imprese è dato dalla presenza di personale qualificato per fare attività innovative di ricerca e sviluppo in senso lato o di strutture qualificate per fare questo, perché questa presenza rappresenta poi alla fine la capacità, quella che consente all'impresa di interloquire col mondo esterno e in particolare con l'università.

Arriviamo quindi ad uno degli aspetti più critici emersi dall'indagine: in provincia di Torino solo un 40% circa delle imprese intervistate ha avuto qualche rapporto sporadico con università e centri di ricerca pubblici e le cause sono in primo luogo da ricercare nella bassa presenza di personale con la laurea soprattutto di tipo tecnico-scientifico. C'è anche una mancata conoscenza di cosa fa la ricerca pubblica, e qui vi è molto da fare perché la comunicazione non è mai stata molto considerata dalle nostre istituzioni per cui all'esterno il mondo delle imprese sostanzialmente non sa che cosa avviene dentro le università e i centri pubblici di ricerca. Ovviamente ci sono anche state esperienze poco gradevoli per le imprese che spesso vengono citate e ovviamente tendono a rovinare l'immagine della ricerca pubblica, ma l'elemento centrale della mancata collaborazione tra ricerca pubblica e imprese va ricercato soprattutto nel contesto culturale in cui opera la piccola impresa che tende a cercare la soluzione dei suoi problemi prima di tutto al suo interno e poi in seconda battuta nella filiera con i fornitori o con i clienti. Il mondo dell'università e della ricerca non fa parte della filiera, questo è un problema drammatico rispetto al quale non si sono finora trovate delle soluzioni nel nostro paese se non con qualche modesta e timida copiatura di esperienze di altri paesi.

Le cose da fare sono evidentemente molte e su più livelli: migliorare la visibilità dell'università e degli enti di ricerca, diminuire il grado di burocratizzazione negli accessi ai programmi di ricerca, adeguare l'istruzione e la ricerca alle specializzazioni dei singoli territori. Qui c'è un paradosso dentro il paradosso, l'Italia è conosciuta a livello internazionale per i suoi distretti industriali, ma quando andiamo ad analizzare la capacità innovativa di queste aree, vediamo che i distretti industriali mancano di quel collante, di quella integrazione con la formazione avanzata e la ricerca in grado di trasformarli in sistemi innovativi locali. In questo ambito c'è molto da fare soprattutto a livello di intervento regionale rimasto finora anch'esso ancorato a tipologie di intervento tradizionali per di più limitate dalla scarsa disponibilità di fondi: l'evoluzione in atto grazie alla legge Bassanini dovrebbe consentire un salto di qualità nelle politiche regionali per l'innovazione pur rimanendo la politica scientifica di competenza statale.

Dalla ricerca condotta dal Ceris apparentemente non c'è molto da fare in termini di finanziamento, nel senso che le imprese conoscono molto bene gli strumenti di finanziamento, per lo meno qui al nord, perché le associazioni industriali, le camere di commercio hanno fatto in questi anni dei grossi sforzi per far conoscere i provvedimenti di legge a favore delle imprese; non stupisce quindi rilevare che un numero elevato di imprese ha utilizzato gli strumenti normativi più semplici come la "Sabatini" e la "Tremonti", ma anche, soprattutto all'interno della meccanica strumentale la legge 46. Tuttavia il giudizio che viene dato dagli imprenditori sulla politica industriale, sull'intervento pubblico è negativo. Negativo evidentemente perché ci sono ancora problemi nell'accesso (ad esempio la 46 solo a partire dagli anni '90 ha avuto qualche segnale di facilitazione per le piccole imprese), ma soprattutto credo si debba sottolineare che la maggior parte delle imprese avrebbe comunque fatto quegli investimenti o quei progetti di innovazione anche senza la presenza di finanziamento pubblico. Tale finanziamento del resto arriva quando tutto è già stato fatto e diventa una sorta di premio per l'impresa che si è sottoposta ad un certo iter burocratico:

questo è un risultato che deve farci riflettere, così come il problema delle risorse umane, soprattutto della scarsità di personale laureato cui ho accennato precedentemente: senza un incremento di personale laureato in queste imprese è difficile pensare a grossi investimenti di innovazione tecnologica o a un cambiamento di rotta all'interno delle loro strategie.

Cosa fare e mi avvio alla conclusione. È facile dire che bisogna fare tante cose, che bisogna cambiare il modello di intervento che abbiamo avuto finora, ma io credo che dobbiamo concentrarci su alcuni punti per evitare di fare un discorso generale su cui ci troviamo tutti d'accordo, ma poi alla fine difficilmente viene portato avanti. Un elemento fondamentale di partenza è il decentramento sostanziale di competenze dallo stato alle regioni, però io credo che dobbiamo pensare seriamente ad un'altra forma che forse non possiamo neanche definire vero e proprio trasferimento di competenze, che è invece la concessione di autonomia ai soggetti pubblici statali che operano a livello locale; il riferimento è ovviamente al mondo dell'università, della scuola e della ricerca dove in realtà i segnali sono abbastanza contraddittori. Questo è un nodo che dobbiamo assolutamente sciogliere perché altrimenti non possiamo parlare, come facciamo spesso noi economisti, di *governance* dei distretti perché la *governance* dei sistemi produttivi locali non si fa se gli interlocutori pubblici non locali avranno una reale capacità decisionale, operativa e finanziaria: in altri termini la formazione e la ricerca a livello di distretti potranno essere una parte forte delle politiche regionali e questi attori saranno interessanti per le imprese locali solamente se avranno una effettiva autonomia.

L'ultimo punto è quello che nel momento che noi spostiamo competenze dal livello centrale al livello locale, bisogna che poi a livello locale ci sia la percezione esatta delle nuove potenzialità di intervento pubblico soprattutto in termini di politica per l'innovazione. Anche in questo caso negli ultimi anni la teoria economica, soprattutto quella dei *milieu innovateur* ci ha fornito spunti interessanti, in particolare identificando bene uno dei compiti della politica per l'innovazione a livello locale che è quello di creare uno

spazio di sostegno per le imprese. Il problema a questo punto è: ma a livello locale esiste da parte degli amministratori una percezione chiara di cosa si deve intendere per spazio di sostegno? A questo proposito vorrei riprendere quanto ho sentito venerdì scorso a un convegno sul futuro dell'auto nel Canavese da parte del sindaco di Ivrea che rivolgendosi ai suoi colleghi sindaci a proposito del patto territoriale del Canavese, ha detto secondo me una cosa saggia, estremamente utile, che la politica locale, attuabile all'interno dei patti, ma anche a livello di altre iniziative, non può ricondursi solamente alle infrastrutture o alla ristrutturazione di un edificio industriale in disuso. Le decisioni a livello locale devono essere delle decisioni che hanno una visione più ampia, che vanno a toccare il sostegno alle imprese, non solamente per la soluzione di problemi di infrastrutture, che pure esistono in molti casi, ma che sono solamente una parte, e talvolta nemmeno la più importante, di quello che è il problema centrale di far decollare il processo innovativo in maniera diffusa sul territorio.

**Paolo Annunziato<sup>1</sup>**

*Confindustria, Roma*

## **Strumenti di politica industriale per le piccole e medie imprese**

Buongiorno a tutti, e ringrazio il GEI per questa occasione di dibattito sempre molto interessante.

Gli argomenti che sono stati sollevati oggi sono tantissimi e chiaramente molto stimolanti e sarebbe bello avere tempo per dire qualcosa su molti dei temi trattati. Però avendo poco tempo vorrei concentrarmi su alcuni spunti, sul tema che è stato trattato in diverse occasioni questa mattina, in particolare da Secondo Rolfo, sulle politiche per l'innovazione.

Già Secondo faceva riferimento a questa indagine che abbiamo fatto insieme al MURST, coordinata da Confindustria, a cui ha partecipato oltre al Ceris di Torino anche l'Università di Bologna, la scuola Sant'Anna di Pisa, il Tecnopolis di Bari. Siamo partiti in questo caso da due riflessioni, anche queste già toccate.

Una è il rapporto tra innovazione e competitività. Diceva Secondo stamattina: diamo tutti per scontato che l'innovazione ha un effetto positivo sulla competitività, dal punto di vista teorico sappiamo che il discorso è risolto ponendo questo per definizione, cioè dando alla definizione di innovazione un qualcosa che aumenta in qual-

che modo la produttività di qualche fattore, la produttività totale. Il problema è molto complicato, perché andare a capire allora che cos'è l'innovazione è molto difficile. Comunque, si può certamente concludere da un esame della letteratura che esiste una relazione positiva tra innovazione e competitività, ma ad una condizione ben precisa e cioè che per innovazione non intendiamo sempre la stessa cosa, cioè che il concetto di innovazione viene modificato a seconda del settore, a seconda della situazione in cui stiamo ragionando. Quindi, è evidente che la spesa per ricerca e sviluppo non può essere applicata per misurare l'attività di innovazione in settori dove l'innovazione è fortemente non formalizzata. È chiaro invece che quello stesso indicatore va meglio per l'analisi dell'impatto dell'innovazione nel settore farmaceutico. Quindi il primo sforzo era stato quello di capire meglio in realtà quali erano le diverse dimensioni dell'innovazione.

Il secondo punto era il ruolo delle PMI. Anche qui, richiamandomi a Momigliano, la sua ipotesi, la sua teoria del cuore oligopolistico delle imprese, in particolare, la debolezza di questo cuore oligopolistico rimane indubbiamente ancora viva ed è certamente vero che il futuro dell'innovazione in questo paese dovrà passare per forza, almeno per un lungo periodo, in un rafforzamento di un cuore oligopolistico che permetterà poi a cascata il rafforzamento dell'innovazione anche nell'indotto, nei componenti sub fornitori ecc. Però sappiamo pure che nel breve-medio periodo il processo non è così semplice, non è così ovvio, lo ricordava anche Fabrizio Onida, il problema del cambiamento di modello di specializzazione è un problema che sicuramente va realizzato nel lunghissimo periodo; quindi il problema che ci siamo posti è che cosa si può fare però per innalzare nel breve periodo, medio periodo, il tasso di innovazione tecnologica delle piccole imprese senza aspettare necessariamente che si evolva un polo oligopolistico di medio-grandi imprese. Quindi ci siamo concentrati su imprese piccole e su settori a medio-bassa tecnologia. L'obiettivo era all'interno di un più grande progetto del MURST che era appunto quello di individuare delle linee guida per impostare una politica della tecnologia, era quel-

lo di andare a cercare di capire quali erano le caratteristiche della domanda; questo progetto che si articolava in una analisi dell'offerta, in un'analisi della domanda delle imprese, e questa parte riguardava l'analisi delle piccole.

Per cui abbiamo scelto 4 settori, 4 aree del paese, con lo scopo di avere una sufficiente varietà, in modo tale da fornire un sufficiente materiale ad un'indagine che comunque rimane un'indagine qualitativa.

Due parole sui risultati, per poi parlare, in realtà, del *follow-up* di questo progetto. Fondamentalmente, anche Secondo lo aveva accennato, il quadro è un po' deludente: un po' deludente perché certamente abbiamo individuato delle imprese che noi abbiamo chiamato competenti in cui l'innovazione fa parte della loro strategia, esiste una strategia dell'innovazione, esiste una *vision*, esiste un'attività dedicata in questo senso, ma abbiamo individuato anche tantissime imprese che sono al margine e in bilico tra un circolo virtuoso e un circolo vizioso. Circolo vizioso è quello di un'assenza di una strategia dell'innovazione, di una sbagliata percezione dell'influenza della tecnologia sulla competitività, e soprattutto di una pericolosissima tendenza ad isolarsi. Questo è forse il risultato, in un certo senso più interessante per il dopo, cioè il pericolo che queste imprese rimangano isolate, sono imprese che rischiano di rimanere fuori dalla rete, dalla prima rete della ricerca, l'università, dalla seconda rete, quella dei centri di ricerca pubblici e privati delle agenzie di trasferimento e spesso non fanno parte di nessuna rete delle imprese. In molti casi l'unico collegamento che queste piccole imprese hanno è l'associazione industriale.

Naturalmente lo studio è abbastanza articolato, ce n'è un volume sul banco, se siete interessati ad avere maggiori delucidazioni potete chiamare il Centro Studi della Confindustria e vi manderemo il volume, per cui non mi dilungo su questi aspetti. Rimango su questo aspetto del pericolo dell'isolamento e dell'importanza delle reti per cercare un po' di capire che cosa fare. Noi abbiamo provato all'interno di Confindustria provato a reagire, a dare una prima reazione a questo problema cercando di impostare una rete,

sfruttando il fatto che molte piccole imprese in realtà si fidano delle associazioni industriali e cercando di costruire all'interno delle associazioni industriali dei nodi di una rete che in prospettiva dovrebbe interessare tutte le associazioni industriali del sistema Confindustria, dando a queste persone un ruolo di animatori, gli abbiamo chiamati animatori dell'innovazione perché il loro scopo deve essere proprio quello di creare un collegamento tra il livello più alto delle reti di ricerca, quindi anche dei trasferitori di tecnologia, e quello più basso appunto della rete delle piccole imprese; creando dei canali di comunicazione tra queste piccole imprese, tra di loro in primo luogo e poi verso questa rete di trasferitori, perché in realtà questo è il vero problema; questa rete di trasferimento tecnologico che oggi esiste non arriva a queste piccole imprese. Questo progetto che adesso è a metà del guado, è partito con la selezione di 30 giovani laureati in materie tecnico scientifiche, li abbiamo sottoposti ad un corso di formazione di sei mesi che si è concluso da poco e adesso partiranno per uno stage di nove mesi in trenta associazioni del Mezzogiorno (è nel Mezzogiorno perché fa parte di un progetto di formazione finanziato con fondi europei verso il Mezzogiorno) ma questo è un primo esperimento anche per Confindustria come metodologia, cioè quello di lavorare in rete. Questi ragazzi hanno iniziato una serie di attività da svolgere sul territorio verso le piccole imprese e sono stati preparati a lavorare in *team*, a lavorare in rete. Oltre a fare poi riferimento al direttore dell'associazione, sono fortemente orientati verso un coordinamento a livello nazionale. È uno strumento che non vale solo per l'innovazione ma è applicabile ad altre logiche fortemente collegate come ad esempio quella dell'internazionalizzazione o come quello della formazione e speriamo che dia risultati positivi e speriamo soprattutto che già dal prossimo anno possa essere esteso anche alle altre aree territoriali del paese.

# **Monica Cariola**

*Ceris-Cnr, Torino*

## **Politiche locali per l'innovazione in Italia: riferimenti teorici ed empirici per una loro valutazione<sup>2</sup>**

Dalla semplice incentivazione a politiche regionali per l'innovazione. La semplice incentivazione, mediante sussidi ed agevolazioni fiscali, all'acquisto di nuovi macchinari ed attrezzature incorporanti l'innovazione, ha caratterizzato le principali politiche italiane di sostegno alle imprese fino agli ultimi anni '70. Tale strumento era tuttavia risultato carente nel soddisfare i crescenti bisogni delle PMI in termini di supporto diretto alla realizzazione dei progetti innovativi, ricerca e formazione di nuove figure professionali, appropriabilità e sfruttamento dei risultati dell'attività innovativa, ecc.

Negli anni '80 pertanto, nuovi scenari e differenti percorsi del processo innovativo, hanno favorito l'affiancarsi dei governi regionali a quelli nazionali nel delineare strumenti idonei a favorire il trasferimento delle conoscenze verso le imprese, con particolare attenzione alle PMI. A livello europeo, in particolare in Francia, Regno Unito e Germania (Cnel-Ceris, 1997) politiche specifiche per l'innovazione tecnologica erano state attuate già precedentemente.

Strumenti di politica per l'innovazione introdotti più di recente riguardano l'incentivazione alla ricerca interna alle imprese, alla col-

laborazione fra imprese e fra queste e le università, la creazione di nuove imprese nei settori ad alta tecnologia: tuttavia, a livello locale, questi strumenti riprendono solo in parte le politiche a livello nazionale, mentre le politiche centrate sul sostegno della ricerca tout-court continuano ad essere generalmente lasciate alle autorità centrali.

In tale ottica l'interesse dei governi locali si è via via focalizzato sul sistema infrastrutturale<sup>3</sup>, ormai considerato l'ossatura di un sistema innovativo nazionale o locale: secondo le più recenti analisi di tipo strutturalista (Justman e Teubal, 1996) lo sviluppo tecnologico sarà sempre più condizionato da un'offerta pubblica di capacità tecnologiche relative ad pluralità di applicazioni, rese disponibili per l'industria o per altre istituzioni. Rientrerebbero così all'interno del nuovo concetto di *Technological Infrastructure Policy* (TIP) strumenti quali i parchi scientifici e tecnologici ed i centri per l'innovazione ed il trasferimento tecnologico. Questo ha portato nei paesi più avanzati alla creazione di una vasta struttura di servizio e intermediazione tecnologica che vede interagire tre tipologie di attori: gli stessi produttori di innovazione (università e centri di ricerca), gli organismi economici collettivi (camere di commercio, associazioni industriali), enti autonomi creati appositamente per occuparsi di trasferimento tecnologico (agenzie, centri servizi, parchi scientifici e tecnologici, incubatori).

In Italia le competenze formali delegate alle Regioni dallo Stato in materia di industria, fatta eccezione per alcuni limitati interventi attinenti il sostegno alle piccole imprese autorizzati dalla legge 317 del 1991, sono state molto limitate, malgrado il DPR 616/1977, in attuazione della carta costituzionale, prevedesse ampie competenze in termini di programmazione.

Gli interventi effettuati dalle Regioni nell'individuare percorsi plausibili di politica industriale hanno riscontrato la carenza di un effettivo potere normativo e di risorse finanziarie a disposizione<sup>4</sup>. Tale situazione, comunque, non ha impedito che nelle politiche di sostegno alle piccole e medie imprese alcune regioni riuscissero

progressivamente a proporre e deliberare una serie di interessanti e apprezzate iniziative e, nel contempo, a maturare competenze e professionalità in grado di favorire lo sviluppo locale.

Il fattore principale che ha favorito la nascita delle politiche industriali delle Regioni si deve essenzialmente all'Unione Europea e al principio di sussidiarietà verticale introdotto nel trattato di Maastricht. Gli incentivi alle PMI (ed al nord anche alle imprese artigiane) per l'innovazione e la qualità sono stati tra i principali aiuti regionali alla competitività aziendale ed allo sviluppo di specifiche aree territoriali (ad es. distretti, zone di reindustrializzazione). La tendenza iniziale è stata quella di evitare sistemi di incentivazione a pioggia, preferendo interventi di tipo selettivo e qualificato. Già nelle prime leggi regionali, parallelamente all'innovazione di processo, viene favorita la progettazione e l'introduzione sul mercato di nuovi prodotti e servizi, tramite finanziamenti agevolati al fine di favorire l'accesso al credito alle PMI in una fase congiunturale caratterizzata da elevata inflazione e tassi di interesse sensibilmente maggiori rispetto alla grande impresa.

Dagli anni '90, con il sostegno alla qualità totale (ulteriore opportunità per il miglioramento di processi produttivi e competitività) è stato ampliato anche l'oggetto dell'agevolazione. In particolare le regioni italiane hanno prontamente formulato appropriati strumenti di sostegno: la legge 41 del 1990 della Regione Lombardia è stata la prima in Europa ad intervenire a favore della qualità, seguita a ruota da altri legislatori regionali.

Le politiche regionali si pongono ora anche obiettivi di riequilibrio finanziario tra debiti a breve e debiti a medio e lungo termine e di ampliamento degli strumenti finanziari a disposizione delle PMI, tramite la creazione di consorzi e di società finanziarie pubbliche, che fungono da intermediari tra le imprese e le Regioni (Visco Comandini, 1998). Sono stati inoltre individuati interventi volti al consolidamento dei debiti delle imprese ed al miglioramento del patrimonio aziendale (prestiti partecipativi, fondi di garanzia per la partecipazione al capitale di rischio delle PMI, etc); sono stati infine introdotti contributi alle assunzioni.

## *Tipologie valutative per le politiche locali e regionali*

La valutazione degli interventi di politica economica e industriale ha assunto negli ultimi anni una valenza sostanziale, sia per l'allocazione razionale di risorse sempre più scarse rispetto a bisogni crescenti, sia per il ruolo di controllo e verifica assunto dalla Comunità Europea.

Il processo valutativo deve sempre più consentire il riorientamento dei programmi, verificare la coerenza tra obiettivi e misure, l'efficienza delle risorse, l'efficacia dei risultati, l'individuazione di nuove esigenze e favorire la programmazione degli interventi futuri.

Tale crescente interesse per l'analisi valutativa si deve anche alla maggior attenzione attribuita alle politiche di tipo locale che, di fatto, sono il fondamento delle politiche di coesione ed allo stesso tempo di decentramento della Comunità Europea.

Il ventaglio di opzioni utilizzato dalle politiche territoriali è molto ampio, alcuni di questi, come gli interventi infrastrutturali, richiedono finanziamenti ingenti ed elevati livelli di efficienza amministrativa che spesso sono assenti in molti operatori pubblici locali. In questo contesto la valutazione presenta difficoltà direttamente proporzionali all'ampiezza, complessità e durata del programma da analizzare e al livello di localismo:

- più i programmi sono ampi, più la presenza di strumenti plurimi e diversificati rende difficoltoso isolare quelli realmente efficaci; più gli obiettivi sono di lungo termine, più la loro valutazione può essere condizionata dal mutare della congiuntura economica;
- più sono limitate le dimensioni delle aree oggetto di studio, maggiori sono i problemi metodologici: si tende ad omogeneizzare le specificità locali sulla base delle aree amministrative per cui gli effetti locali si disperdono al di fuori dei loro limiti territoriali e spesso non vengono colti (Anselmo, Senn, 1999).

Secondo Stame (1998) le cause del ritardo italiano nell'adottare le metodologie valutative sono essenzialmente di tipo culturale e organizzativo: anziché definire programmi, risorse e risultati chiari si tende a riformare tutto tramite leggi quadro e normative che il

lento e disorganico sistema amministrativo italiano difficilmente riesce a tramutare in progetti. Inoltre, il rispetto della norma e la prevalenza del consenso prevarica il raggiungimento del risultato, non favorendo il miglioramento dell'efficienza degli interventi pubblici, per i quali si riscontra anche la tendenza a confondere valutazione con controllo e monitoraggio (Stame, 1998).

### *Il punto sulla valutazione delle politiche locali per l'innovazione*

Anche passando a considerare più specificamente le politiche locali per l'innovazione l'esperienza valutativa risulta frammentaria, in quanto già a livello metodologico si incrociano obiettivi ed esigenze diverse: basti pensare alla necessità di valutare obiettivi generali di avanzamento delle conoscenze, difficilmente quantificabili, accanto ad obiettivi di sviluppo territoriale, identificabili invece da precisi indicatori (ad esempio il numero degli occupati in un'area o in un settore).

In tale ambito la pur non ampia esperienza europea offre alcuni approcci che per comodità possiamo stilizzare in quattro livelli:

- la valutazione del *potenziale tecnologico di una regione o di un'area* come base per l'impostazione dell'intervento di *policy*. Tale livello di valutazione ha avuto un certo successo soprattutto per l'interesse dimostrato dalla Comunità Europea, nell'ambito del IV Programma Quadro per monitorare la consistenza e le *performance* dei sistemi regionali di innovazione e sostenere le regioni nell'impostazione delle proprie politiche a favore dell'innovazione (azioni RTP e RITTS)<sup>5</sup>. La Francia è comunque il paese in cui vi è maggiore esperienza in questo genere di valutazioni poiché quasi tutte le regioni hanno realizzato studi sul potenziale tecnologico, o di propria volontà (es. Rhône-Alpes) o nell'ambito di una iniziativa congiunta con il Ministero nazionale della ricerca (es. Alsazia).
- la valutazione *ex-post* del complesso delle *politiche condotte su di un territorio nel campo della scienza, della tecnologia e dell'innovazione*. Questo tipo di valutazione delle politiche regiona-

li nel loro complesso non sembra aver conosciuto un grande successo nonostante si basi sostanzialmente sulla valutazione del potenziale tecnologico prima e dopo l'attuazione delle politiche pubbliche, quindi su dati disponibili o facilmente ricostruibili. In realtà poiché le politiche per l'innovazione dipanano i loro effetti nell'arco di molti anni, la loro significatività è legata ad una osservazione su di un arco temporale abbastanza lungo. Non a caso l'unico caso riportato in letteratura (Gonard e Rocher, 1995), quello della regione francese Nord-Pas de Calais, fa riferimento ad un periodo di dieci anni.

- la valutazione di *specifici programmi attuati dagli organi locali* di governo. In questo campo vi è ormai una casistica molto ampia, dovuta in parte anche ai finanziamenti comunitari che stanno diffondendo anche in Italia una cultura della valutazione. Non si riscontrano in tal caso sostanziali differenze tra i programmi a sostegno dell'innovazione ed altri tipi di intervento: le metodologie di valutazione utilizzate sono quindi sostanzialmente simili e si possono ricondurre all'analisi costi-benefici, ai modelli econometrici, a varie analisi di tipo micro-economico al cui interno sono ampiamente utilizzati strumenti come questionari ed interviste.
- la valutazione delle *strutture create per sostenere la diffusione delle nuove tecnologie*, la creazione di imprese innovative, la collaborazione tra imprese, università e centri di ricerca (parchi scientifici e tecnologici, centri di trasferimento, incubatori d'impresa). In questo ambito una tipologia di struttura che ha dato luogo ad un interesse crescente è quella dei Centri Servizi all'innovazione, sui cui verrà fatto il punto successivamente.

### *Finalità e obiettivi della valutazione*

Anche per le politiche economiche e industriali scopo principale della valutazione è la verifica dei cambiamenti intercorsi rispetto alla situazione di partenza. Tale tipologia di analisi è denominata valutazione di impatto e ha come oggetto fondamentale quello di evidenziare l'effetto netto dell'intervento, il livello di raggiungi-

mento degli obiettivi e delle misure, gli effetti indesiderati e quelli che si sarebbero manifestati ugualmente.

La valutazione di impatto deve sempre essere comparata con considerazioni controfattuali in grado di definire performance comparative in modo da valutare se gli obiettivi attesi sono stati raggiunti. L'impostazione di base è la verifica dell'efficienza finanziaria (rapporto risorse impiegate e risultati ottenuti) e dell'efficacia progettuale (gestionale e sociale) dell'intervento:

- il raggiungimento di un livello elevato di efficienza finanziaria è stato posto al centro soprattutto dai governi conservatori britannici che hanno ridotto l'attenzione sul raggiungimento effettivo degli obiettivi, per privilegiare i confronti fra singoli casi di politiche in modo da individuare gli interventi più efficienti in termini di costo;
- l'efficacia progettuale può essere di tipo gestionale, e in questo caso si sofferma solo sui risultati interni al progetto, senza verificare la capacità di soddisfazione delle esigenze del territorio che sono di competenza, invece, dell'efficacia a livello sociale.

Oltre alla valutazione di impatto, la letteratura ha individuato altre finalità dell'attività valutativa, che seppur di minore importanza, sono state progressivamente prese in considerazione dagli operatori pubblici. Tali obiettivi possono essere classificati a seconda della specifica tipologia finalistica (selettiva, formativa e sommativa), temporale (*ex ante*, *in itinere*, *ex post*) e procedurale (di programma e pluralistica) che possono tra di loro intersecarsi<sup>6</sup>.

A seconda delle finalità e degli obiettivi sono state sviluppate diverse tecniche valutative che afferiscono in massima parte alla valutazione di impatto e di programma.

### *La valutazione di impatto*

La possibilità di stimare correttamente i benefici reali attribuibili alla politica in valutazione è un'operazione particolarmente difficile soprattutto in contesti nei quali operano contestualmente più

provvedimenti. La difficoltà principale si deve all'identificazione della situazione in assenza di intervento, tale da evidenziare l'effetto netto attribuibile alla politica in valutazione e l'esistenza di precisi nessi causali riscontrati nel territorio.

Sulla base della possibilità di individuare e verificare l'esistenza di tali nessi si distinguono tre approcci alla valutazione: il metodo sperimentale, che richiede il controllo di tutte le variabili ed i fattori che possono influenzare la realizzazione del processo sperimentato; il metodo quasi-sperimentale, che rinuncia alla casualizzazione e identifica nel gruppo di controllo un gruppo di comparazione non interessato all'intervento, ma con caratteristiche simili al gruppo sottoposto all'intervento; il metodo non sperimentale, che analizza solo il gruppo sperimentale.

In generale tutte le metodologie di valutazione di impatto tendono ad individuare una serie di indicatori che possono essere così classificati:

- indicatori di realizzazione fisica che rivelano gli output del progetto, ossia gli effetti immediatamente conseguenti all'azione (numero di beneficiari, chilometri di strade, etc.);
- indicatori di risultato che consentono di qualificare i dati relativi alle realizzazioni fisiche e finanziarie attraverso l'analisi delle caratteristiche dei beneficiari e di rilevare i primi effetti attribuibili alla realizzazione degli interventi;
- indicatori di impatto che si riferiscono agli effetti permanenti sui beneficiari e in generale sulla struttura economica, sociale e territoriale.

### *La valutazione di programma*

La valutazione di programma si focalizza sul *grado di efficienza amministrativa* manifestata dai soggetti attuatori e utilizza una serie di indicatori di realizzazione fisica e di risultato al fine di fornire una serie di indicazioni operative. La natura essenzialmente esplicativa della valutazione di programma non ha generato impostazioni teoriche e prassi consolidate. A seconda delle finalità del processo valutativo si potranno utilizzare diverse tipologie di indi-

catori (di assestamento, di addizionalità, di accettabilità, di velocità di attuazione, di liquidazione)

Nel caso delle *politiche di tipo infrastrutturale* è molto probabile che il processo burocratico condizioni l'attuazione del programma e determini valori degli indicatori sensibilmente inferiori rispetto, ad esempio, agli aiuti finanziari agli investimenti.

### *La valutazione degli aiuti regionali per l'innovazione e la qualità*

La ricerca del Ceris (Calabrese, 1997) sugli aiuti regionali per l'innovazione e la qualità ha utilizzato come duplice metodologia l'analisi qualitativa delle normative e la valutazione di programma.

Per quanto concerne l'analisi qualitativa delle normative regionali è stato innanzi tutto sottolineato che l'intervento delle regioni nel campo della politica industriale e della politica per l'innovazione si è scontrato con le limitate competenze delegate dallo Stato e di conseguenza anche con limitate risorse finanziarie a disposizione. Ciononostante alcune regioni, soprattutto al nord, hanno varato nel corso degli anni delle iniziative interessanti con risultati talvolta significativi.

Questi interventi si sono concentrati soprattutto nell'area del sostegno all'innovazione e, più recentemente, alla qualità nelle piccole e medie imprese industriali ed artigiane. Inizialmente l'approccio delle regioni è stato di tipo selettivo con finanziamenti agevolati sia all'innovazione di processo, sia all'introduzione di nuovi prodotti o servizi. Col tempo tuttavia sono state introdotte anche forme più tradizionali, come i contributi in conto capitale, soprattutto a favore degli investimenti attuati da imprese minori e artigiane. Nel complesso vi è stata quindi una discreta produzione legislativa con, in qualche caso, successivi interventi di modifica ed integrazione di leggi esistenti. Di conseguenza oggi tutte le regioni dispongono di almeno una legge in questo campo anche se si riscontrano notevoli differenze come obiettivi e modalità di agevolazione.

Una prima differenza riguarda le regioni meridionali che hanno in genere un ambito di intervento più ristretto, ma questo è quasi

sempre realizzato con fondi europei nell'ambito dei Programmi Operativi Plurifondo (POP) o dei Programmi di Iniziativa Comunitaria per le piccole e medie imprese (PIC-PMI).

A livello nazionale l'incisività di tali misure si è rivelata tuttavia, a parte alcune eccezioni (Lombardia in primo luogo), estremamente modesta per le limitate disponibilità finanziarie delle regioni, ma anche per gli importi massimi erogabili (spesso molto bassi) e per la mancata attuazione di talune leggi o taluni strumenti, risultati ad esempio poco convenienti rispetto ad analoghe misure previste dalla normativa europea. Se si considera poi che poche regioni hanno previsto un sistema di controllo *in itinere* o *ex-post* delle leggi emanate, si ottiene un quadro complessivo non particolarmente positivo. In molti casi infatti si sono avuti finanziamenti a pioggia (importi medi di poche decine di milioni) senza una reale capacità (o volontà) di incidere sulle scelte tecnologiche delle imprese e comunque fuori da un disegno strategico di intervento in grado di operare precise scelte tecnologiche, settoriali o territoriali. Solo con i documenti di programmazione degli interventi comunitari tale logica sembra superata con dotazioni finanziarie più consistenti e soprattutto con una maggiore ricchezza di obiettivi alcuni dei quali focalizzati su strutture e soggetti collettivi.

Gli incentivi alle piccole e medie imprese per l'innovazione e la qualità sono stati uno dei principali aiuti regionali alla competitività delle imprese e costituiscono un presupposto per lo sviluppo di specifiche aree territoriali.

Le regioni italiane in questo frangente si sono dimostrate particolarmente attente e tempestive nel formulare forme di sostegno. Infatti, la legge 41 del 1990 della Regione Lombardia è stata la prima in Europa ad intervenire a favore della qualità, ma gli stessi obiettivi sono stati rapidamente recepiti anche da altri legislatori regionali.

Nell'ambito delle leggi già operative per l'innovazione e la ricerca, o tramite nuovi provvedimenti, è stato individuato nello sviluppo della qualità totale un'ulteriore opportunità per il miglioramento dei processi produttivi, della produttività e della competitività. Il fatto che

con la stessa legge regionale sia possibile finanziare processi innovativi o di miglioramento qualitativo è un'ulteriore testimonianza del valore sinergico delle due opportunità di sviluppo.

Pur nella ristrettezza degli stanziamenti a disposizione in molti casi le agevolazioni regionali hanno raggiunto risultati significativi, riuscendo localmente ad imprimere una accelerazione negli investimenti in qualità da parte delle imprese.

Dalla prima legge a favore dell'innovazione e della qualità nelle piccole imprese, legge 9 del 1984 del Veneto, sono trascorsi ormai 14 anni. Alcune regioni, soprattutto del Mezzogiorno, solo ultimamente hanno provveduto a formulare interventi simili, ma ormai in tutte le regioni italiane è possibile trovare almeno uno strumento di sostegno in tal senso.

Nell'ambito degli strumenti di politica industriale adottati dalle regioni italiane le modalità agevolative utilizzate rientrano tra gli incentivi di tipo finanziario e non potrebbe essere diversamente visto l'impossibilità per le regioni di adottare incentivi fiscali o per il lavoro.

Gli incentivi presi in considerazione dal legislatore regionale sono in genere quattro: i finanziamenti agevolati, i contributi in conto capitale, i contributi in conto interesse e, solo di recente, i prestiti partecipativi.

Gli incentivi a favore della qualità presentano un quadro più semplificato rispetto all'innovazione e hanno riscontrato immediata accettazione da parte delle imprese e una efficace gestione da parte degli enti preposti. Ciò si deve in massima parte alla relativa facilità di valutare i progetti e riscontrare i risultati. Il raggiungimento della certificazione da parte di una specifica istituzione è un dato indubbiamente inequivocabile. Infatti, vengono intesi sistemi di qualità le iniziative di progettazione e realizzazione per l'adeguamento delle strategie aziendali, della struttura organizzativa, delle disponibilità gestionali, delle procedure e delle misure secondo quanto previsto dalla normativa della serie Uni En Iso 9000.

Sebbene i contributi non siano elevati, in media dai 20 ai 40 milioni, l'iniziativa regionale è riuscita spesso a indurre le imprese ad

investire in qualità. Infatti mentre inizialmente tali investimenti erano visti in ottica di acquisizione di un vantaggio competitivo sui diretti concorrenti, attualmente sono visti come spese necessarie per non perdere competitività.

Per il conseguimento della certificazione, le singole piccole e medie imprese possono ottenere un contributo il cui tetto erogabile va da un minimo di 30 milioni in Veneto ad un massimo di 120 milioni in Lombardia.

Le medesime agevolazioni sono generalmente estese anche per l'acquisizione di attrezzature o la predisposizione dei sistemi di qualità. Il sostegno regionale a favore dell'innovazione si concentra in massima parte sull'innovazione di prodotto e di processo.

Per i progetti riguardanti l'innovazione di prodotto vengono, in genere, agevolate le spese riguardanti le fasi di studio, di ricerca, di progettazione, di realizzazione dei prototipi, di sperimentazione e di collaudo finale, sia per la parte sostenuta all'interno dell'azienda, sia per gli apporti tecnologici extra aziendali.

Sempre nella ricerca del Ceris (Calabrese, 1997) è stata effettuata anche una parziale valutazione dei diversi programmi di incentivazione regionale per l'innovazione e la qualità. Sebbene le incentivazioni regionali riportate in questa indagine fossero indirizzate solo a due tipologie di interventi, le diverse modalità di azione hanno reso difficoltosa una completa comparazione delle risorse utilizzate e dei risultati ottenuti.

Inoltre, la valutazione è stata inficiata da due ulteriori impedimenti: la recente attuazione di alcuni provvedimenti e in molti casi la mancata reperibilità dei risultati. Sovente le leggi regionali non contemplano disposizioni che obblighino il gestore dei fondi, assessorato o società finanziaria, a predisporre relazioni tecnico-finanziarie relative agli interventi effettuati. Ciò comporta una diffusa carenza informativa sullo stato di attuazione delle leggi regionali e una profonda difficoltà nella valutazione dei risultati. Anche nel caso in cui i dati fossero stati raccolti, spesso sono carenti di sistematicità e riscontro dei benefici ottenuti.

Comunque quasi 4.000 imprese, nelle regioni nelle quali è stato

possibile raccogliere i dati consuntivi, hanno beneficiato di contributi e agevolazioni per la qualità, di cui più della metà nella sola Lombardia. La media contributiva a fondo perduto per progetto approvato è all'incirca di 30 milioni mentre nel Piemonte, dove la modalità incentiva è il finanziamento agevolato, il valor medio è di quasi 90 milioni. Per quanto riguarda l'innovazione le imprese che hanno ricevuto agevolazioni sono state più di 1.300. In alcune regioni il potere di attivazione dei finanziamenti regionali ha generato investimenti tre volte superiori in grandezza.

### *Considerazioni ed esempi sulla valutazione dei Centri servizi all'innovazione*

La valutazione dei Centri servizi all'innovazione utilizza metodologie sostanzialmente simili a quelle adottate per i programmi specifici attuati da organi di livello locale con finanziamento comunitario e riconducibili alle analisi di tipo micro-economico. Gli strumenti utilizzati, quando il numero di centri servizi sia contenuto, sono questionari ed interviste per consentire indagini dirette sugli utenti e su campioni di utenti potenziali, analizzando così l'impatto effettivo della loro attività. Valutazioni di questo tipo sono state realizzate per le agenzie di trasferimento tecnologico di Berlino (Pfirrmann, Schroeder, 1995) e per i centri servizi della Lombardia da parte del Cespri (Lissoni, Cusmano, Sironi, 1998). Tale valutazione di impatto ha l'obiettivo ambizioso di misurare l'efficacia (e l'efficienza) esterna: mentre la letteratura sull'argomento è molto articolata, nel caso dei Centri servizi, le applicazioni sono abbastanza limitate. Infatti, quando il numero di strutture è più elevato la valutazione non può che basarsi su indicatori oggettivi raccolti presso le stesse con questionari postali. Si tratta di una valutazione più sintetica ed assimilabile ai sistemi di monitoraggio, volti a misurare essenzialmente l'efficacia interna, intesa come relazione tra risultati attesi e conseguiti: vengono utilizzati pochi parametri per delineare la portata dell'attività dei centri (numero e localizzazione dei clienti, tipo di servizi forniti) e le loro

*performance* soprattutto in termini di autofinanziamento (ricavi, contributi). Occorre però classificare le strutture in modo sufficientemente omogeneo poiché vi è un'ampia casistica di centri apparentemente simili, ma diversi per compiti, dimensioni, attività. L'esempio più interessante di valutazione di questo tipo in Europa è lo studio condotto dal Cner, Comitato francese di valutazione della ricerca, sui circa 120 Critt (*Centres regionaux de transfert de technologie*) esistenti in Francia (Cner, 1997).

In Italia la valutazione delle politiche infrastrutturali per l'innovazione rappresenta quindi un terreno vergine con pochissime eccezioni: una riguarda il citato studio del Cespri, che tuttavia ha evidenziato come esistano ancora problemi concettuali nella scelta dei criteri di valutazione e, prima ancora, degli obiettivi della valutazione stessa, nonché della loro congruità con le relative politiche.

A fronte di questi problemi ed in presenza di un universo di centri servizi italiani piuttosto numeroso, inadatto a tecniche di valutazione di impatto, il primo studio a livello nazionale del fenomeno, eseguito dal Ceris-CNR (Cariola, 97), ha scelto un approccio sostanzialmente simile a quello utilizzato dal Cner per i Critt, operando in primo luogo una riorganizzazione della materia in termini di "chi fa che cosa", secondo una tipologia di analisi qualitativa-quantitativa della struttura di servizi offerti, e verificando poi i centri effettivamente operanti, la loro dislocazione ed il loro raggio di azione reale oltre che istituzionale.

Sono state analizzate solo quelle organizzazioni private, statali o miste, appartenenti o meno a distretti industriali, che offrirono almeno in una certa misura servizi a sfondo tecnologico.

Il censimento, tramite indagini dirette dei centri servizi esistenti ed operanti al 1996, ha individuato 161 strutture operative, contro le 75 censite nel 1988 da Nomisma.

I vari organismi sono stati suddivisi per regione e classificati in cinque gruppi sulla base del raggio di azione sul territorio e del legame con i distretti afferenti e, solo successivamente, sul piano della funzione degli interventi.

Dei cinque gruppi individuati (centri servizi interni ai distretti; centri servizi esterni; Bic, Cisi, Ceii; Parchi e Poli Scientifici e Tecnologici, Altri organismi), solo i primi due, corrispondenti a circa il 50% del totale, è risultato che fornissero a diversi livelli veri e propri servizi di tipo tecnologico: il raffronto con realtà d'oltralpe appare pertanto difficilmente sostenibile, se si pensa ad esempio ai 1.036 centri servizi censiti in Germania nel 1996 da Reinhard e Schmalholz.

Ciò non toglie che siano emerse strutture produttive ed efficienti, concentrate soprattutto nelle aree di maggior tradizione distrettuale (Lombardia, Piemonte, Marche, Veneto) oppure a maggior intervento regionale (Emilia Romagna, Toscana). Tuttavia la loro buona riuscita sembra correlarsi più alla ricchezza ed alla vitalità del tessuto produttivo sottostante, che a politiche per l'innovazione vincenti.

Al sud, dove i distretti sono pochi e recenti, non si è registrata la presenza di centri servizi al loro interno: vi sono tuttavia 12 centri esterni, con funzioni di agenzie di sviluppo. La presenza di Bic, Cisi e Parchi è risultata invece comparabile a quella del centro-nord.

Dei Parchi già attivi, pochi sono risultati operare a pieno regime, essendo spesso di recente costituzione; tra essi ha prevalso la funzione di "incubatori" di nuove imprese; lo stesso si dica al sud per i Bic ed i Cisi; si tratta pertanto di strutture difficilmente confrontabili con i 37 *technopoles* francesi o i circa 50 parchi inglesi.

Pur trattandosi di strutture per la maggior parte a capitale pubblico o misto, per il tipo di organizzazione, di gestione e di azione sul territorio l'indagine del Ceris ha scelto di assimilarle a vere imprese che offrono servizi sul mercato, analizzandole pertanto nelle loro *performance* attraverso strumenti e parametri di valutazione di tipo aziendalistico (fatturato; numero e mansioni dei dipendenti effettivi e dei consulenti esterni; numero/valore e tipologia delle prestazioni effettuate; numero e tipologia dei clienti).

Tale approccio ha avvicinato l'analisi più al monitoraggio o alla valutazione di processo, che alla vera valutazione di impatto, per

la quale si richiederebbe il coinvolgimento diretto dei fruitori dei servizi (le imprese clienti effettive e potenziali dei centri).

### *Conclusioni*

Come emerso dalla panoramica esposta, in Italia la valutazione delle politiche industriali a livello locale non può contare su di una lunga tradizione; ciò non solo per un ritardo culturale nell'assimilare forma mentis e procedure valutative già largamente consolidate in altri paesi industrializzati, ma anche per uno ritardo delle stesse politiche nell'approntare strumenti di sostegno effettivamente adeguati alle reali esigenze delle imprese e quindi maggiormente idonei ad essere valutati nella loro efficacia.

Infatti, solo nel corso degli anni '80, la percezione delle complesse esigenze di ammodernamento delle Pmi, ha indotto economisti, amministratori, imprenditori a sopperire a questa *market failure* con l'introduzione di nuovi strumenti di politica industriale più mirati, come gli incentivi all'innovazione e l'offerta alle imprese di servizi reali da parte di istituzioni pubbliche o miste da creare ex novo. Per i servizi di tipo tecnologico non è stato tuttavia quasi mai chiaro il duplice obiettivo che deve stare alla base di un intervento in quest'area: da un lato selezione ed internalizzazione delle conoscenze scientifiche disponibili a livello globale e dall'altro codificazione e de-contestualizzazione del saper fare concreto accumulato localmente (Anastasia, Corò, 1996).

Parimenti solo a partire dagli anni '90 sono state approntate politiche specifiche a livello locale per il sostegno alla qualità aziendale. Di fatto, le scelte degli amministratori locali sono state influenzate dalle disponibilità di finanziamenti europei o nazionali più che da una analisi delle situazioni locali e delle esigenze reali delle imprese dei vincoli istituzionali, normativi e finanziari dei singoli strumenti, tra l'altro entro un quadro normativo nazionale e regionale assai carente.

Il sistema italiano si trova quindi attualmente in una situazione delicata di transizione che vede ad esempio, accanto al nucleo limi-

tato di centri servizi all'innovazione pienamente operativi e ben autofinanziati, un'ampia area grigia di strutture che sopravvivono o nascono e periscono con dispendio di denaro pubblico senza lasciare traccia. Si è visto come il successo di questi centri sia ancora strettamente legato alla vitalità delle aree in cui sono inseriti. Il loro compito infatti non è quello di operare come agenzie di sviluppo e questo spiega la loro rarefazione nelle aree deboli come il mezzogiorno, ma anche in quelle di più recente sviluppo del centro-nord. Tali connotazioni tuttavia sono state a lungo poco chiare per cui molte iniziative sono sorte con obiettivi ampi e generici quale conseguenza di una pluralità di fattori. Tra i più importanti la tipologia dei clienti, Pmi che necessitano di un approccio integrato "che inserisca la problematica tecnologico-innovativa all'interno del più ampio problema gestionale dell'impresa" (Bramanti,1990); in secondo luogo i compromessi tra i vari interessi in gioco e soprattutto tra la volontà politica degli amministratori locali e la diffidenza delle imprese locali. Ciò si è purtroppo tradotto in un alto tasso di fallimento dei progetti proposti e comunque in ritardi nel passaggio alla fase operativa, mentre i centri di successo, in continua evoluzione, tendono ad assomigliare più a società di consulenza che ad agenzie pubbliche.

Parimenti i modelli esteri inizialmente presi come riferimento, principalmente i Bic finanziati dalla UE ed i Pst francesi, inglesi e statunitensi, interagivano su realtà essenzialmente diverse da quelle italiane, in particolare da quelle caratterizzanti i distretti industriali. Talune tipologie di strutture come gli uffici di collegamento di università e centri di ricerca pubblici sono quasi sconosciute in Italia, così come i centri dimostrativi gestiti all'interno di strutture universitarie o di ricerca. Le stesse strutture camerali in Europa sono quasi ovunque fortemente impegnate nell'erogazione di servizi, anche se spesso limitati all'informazione di base ed ai primi contatti. Le esperienze straniere si connotano per una forte specializzazione su uno o pochi obiettivi che sono funzionali agli interessi dei promotori. Così a livello di aree sistema o di poli produttivi specializzati difficilmente vi è un unico centro servizi poiché le varie com-

ponenti presenti localmente tendono ad operare individualmente anche se sinergicamente e le amministrazioni locali (comunali e provinciali), pur partecipando talvolta a singole iniziative, sembrano ormai orientate a creare, più che dei centri servizi, delle reti tra i vari attori operanti nel territorio o delle vere e proprie agenzie di sviluppo economico in grado di coordinare e stimolare operatori locali ed esterni. Inoltre il sistema industriale dispone, generalmente a livello settoriale di strutture specializzate nella ricerca e nella erogazione di servizi tecnologici, a carattere privato (in Germania e Regno Unito) o pubblico (in Francia, ma con un prelievo parafiscale sul fatturato delle imprese).

Questo insieme di presenze istituzionali in Italia non esiste, caricando così i centri servizi di compiti di supplenza, comunque eccessivi rispetto alle risorse. Tale situazione se poteva essere giustificata in una fase pionieristica e spontaneistica di creazione di queste strutture, non ha oggi più ragione di sussistere alla luce soprattutto dei tanti fallimenti ed è tempo che le politiche regionali e locali di sostegno all'innovazione nelle Pmi assumano una veste più moderna ed adeguata. Questo vale sia per la parte infrastrutturale, sia, forse maggiormente, per la parte più tradizionale di sostegno diretto all'innovazione delle imprese. È infatti evidente, e la stessa difficoltà nel raccogliere i dati lo conferma, che le regioni italiane, percepito il problema innovazione, lo hanno affrontato con un approccio sostanzialmente tradizionale attraverso l'agevolazione finanziaria all'impresa.

I successi che pure sono stati rilevati soprattutto per il sostegno alla qualità, non devono far dimenticare che tutto il quadro europeo delle politiche per l'innovazione si è ormai spostato verso strumenti più selettivi ed orientati alla creazione di uno "spazio di sostegno" alle imprese.

In questo contesto una maggiore attenzione alla valutazione potrebbe aiutare i governi regionali nel processo di riorientamento del loro intervento a favore dell'innovazione tecnologica.

## Note bibliografiche

- AIRI (1991), Guida alle agevolazioni per la ricerca industriale. Sipi, Roma.
- Anastasia B. e Corò G. (1996), Evoluzione di un'economia regionale. Il Nordest dopo il successo, Portogruaro, Ediciclo.
- Anselmo I., Senn L. (1999), "La valutazione di programmi in aree territoriali limitate: le potenzialità degli approcci ad hoc e l'utilizzo di metodologie bottom up", Atti del convegno *La valutazione delle politiche di riequilibrio strutturale*, Università Bocconi, Milano, 10 maggio.
- Bagella M., Becchetti L. (1998), "La politica degli incentivi creditizi in Italia tra la fine degli anni '80 e gli inizi degli anni '90", in Bagella M. (a cura di) *Gli incentivi di politica industriale: presupposti teorici e valutazioni empiriche*, Mediocredito Centrale, Roma.
- Bellini N. (1998), *Services to industry in the framework of regional and local industrial policy*. Paper presentato alla "International Conference on building competitive regional economies: up-grading knowledge and diffusing technology to small firms", Modena, 28-29 maggio.
- Bezzi, C., a cura di, (1994), Valutazione di programmi e progetti. Linee guida. Formazione professionale, Regione dell'Umbria.
- Bondonio D. (1998), La valutazione d'impatto dei programmi di incentivo allo sviluppo economico locale. Carnegie Mellon University, Pittsburgh, mimeo.
- Bramanti A. (1990), *I centri di servizi alle imprese: una riflessione di Policy evaluation*, Università di Bergamo, Quaderni del Dipartimento di Scienze Economiche, n. 18.
- Calabrese G. (1997), "La normativa nazionale, regionale e comunitaria per l'innovazione e la qualità nelle piccole e medie imprese: leggi, risorse, risultati e nuovi strumenti", in Rolfo S. (a cura di) *3° Rapporto CNEL/Ceris-CNR Innovazione, piccole imprese e distretti industriali*, Documenti CNEL, N. 7, Roma.
- Cariola M. (1997), *I centri servizi all'innovazione in Italia*, in S. Rolfo (a cura di) "Innovazione, piccole imprese e distretti industriali", CNEL, Roma, n. 7.
- Cariola M. Rolfo S. (1998), *Innovation Centres as tool for the local technological policy. Advantages and limits of the italian experience*. Paper presentato alla "2<sup>nd</sup> International Conference on technology policy and innovation", Lisbona, 3-5 agosto.
- Ciravegna D. (1994), *La valutazione delle politiche attive del lavoro: esperienze a confronto*, paper presentato al Convegno "Torino Incontra", Torino, 7 marzo.

- Cnel-Ceris (1997a), *Le politiche per l'innovazione in Germania, Regno Unito e Francia*, Roma.
- CNER (1997), *De nouveaux espaces pour l'évaluation de la recherche*, 1994-1997. La documentation Française, Parigi.
- De Meza D., Webb D.C. (1987), "Two much investment: a problem of asymmetric information", in *Quarterly Journal of Economics*, 101.
- Foley P. (1992), "Local economic policy and job creation", in *Urban Studies*, N. 3, pp. 557-598.
- Gonard T., Rocher Y. (1995), *Le suivi de la stratégie des laboratoires en région Nord-Pas-de Calais*, in *La gestion stratégique de la recherche et de la technologie*, a cura di Callon M., Laredo P., Mustar P., Paris, Economica.
- IRES, Regione Piemonte (1996), *Assi e misure. La valutazione dei fondi strutturali comunitari: l'obiettivo 2 in Piemonte*. Torino.
- Justman M.e Teubal M. (1996), *Technological Infrastructure Policy (TIP): Creating Capabilities and Building Markets*, in *Technological Infrastructure Policy. An International Perspective*, a cura di M.Teubal et alii, Dordrecht, Kluwer.
- Lissoni F., Cusmano L., Sironi M. (1998), *I centri di servizi alle imprese della Regione Lombardia: un'analisi del loro impatto su innovazione e trasferimento tecnologico*. Paper presentato al Convegno "SMEs and Districts: Hybrid governance forms, knowledge creation and technology transfer", Castellanza, 5-7 novembre.
- MEANS (1993), *Methods to givr meaning to the evaluation obligation*, Commission of European Communities DG XVI, Bruxelles.
- Nauwelaers C., Reid A. (1995), *Innovative Regions? A comparative review of methods of evaluating regional innovation potential*. RIDER, Louvain-La-Neuve.
- Nomisma (1988), *I centri di servizio reale alle imprese: stato dell'arte e repertorio delle esperienze italiane*, Laboratorio di politica industriale, n. 4, dicembre (mimeo).
- Nomisma (1991), *Strategie e valutazione nella politica industriale*, ricerca Nomisma-Enea, Milano, Angeli.
- Palumbo M. (1993), *Nuovi paradigmi dello sviluppo. Il contributo della sociologia*, relazione al Convegno "Sviluppo sostenibile. Da un'idea condivisa alla progettazione territoriale", in "Studi e Informazioni", suppl. al n° 16, pp. 43-53.
- Palumbo M. (1995), *Indicatori e valutazione di efficacia delle policies*, in

- “Sociologia e ricerca sociale”, XVI, 47/48, pp. 317-342.
- Palumbo M., Vecchia M. (1996), *La valutazione: teoria ed esperienze*, in “Valutazione”, n°4.
- Parri L. (1993b), I dilemmi dell’azione collettiva nell’evoluzione dei distretti industriali italiani, in “Oltre il ponte”, n. 41.
- Pfirrmann O., Schroeder K. (1995), Problems and implications of an institution-based impact analysis of the Berlin model of technology and know-how transfer, in *Evaluation, of Technology policy programmes in Germany*, a cura di Becher G., Kuhlmann S., Dordrecht, Kluwer Academic Publishers,.
- Pleschak F. (1995), *Technologiezentren in den neuen Bundeslaendern*, Heidelberg, Physica-Verlag.
- Reinhard M.e Schamlholz H. (1996), *Technologietransfer in Deutschland. Stand und Reformbedarf*, Berlino, Duncker & Humblot.
- Resmini L. (1993), *L’efficienza e l’efficacia del settore pubblico: alcuni metodi di analisi*, in “Economia e diritto del terziario”, V, 1, pp. 93-125.
- Rolfo S. (1996), La centralità dell’innovazione nell’intervento pubblico nazionale e regionale in Germania, Ceris Working Paper, n. 20, dicembre.
- Rondi L. (1984), “L’analisi costi benefici: dall’ottimo paretiano alla definizione dei prezzi ombra per la valutazione del benessere sociale”, in *Bollettino Ceris*, N. 13.
- Rossi P., Freeman H. (1995), *Evaluation: a systematic approach*. Sage Publications, Londra.
- Samek Lodovici M. (1995), La valutazione delle politiche attive del lavoro: l’esperienza europea ed il caso italiano, in “Economia e Lavoro”, 1-2, pp. 63-96.
- Stame N. (1990), *Valutazione ex post e conseguenze inattese*, in “Sociologia e ricerca sociale”, XI, 31, pp. 3-35.
- Stame N. (1998), “Evaluation in Italy: experience and prospects”, in *Evaluation*, Vol. 4, N. 1, pp. 91-103.
- Stiglitz J., Weiss A. (1981), “Credit rationing and collateral”, in Edwards J., Franks J., Schaefer S. (a cura di) *Recent developments in corporate finance*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Striato C. (1999), “Rassegna ed analisi dei metodi per la valutazione delle politiche regionali”, Atti del convegno *La valutazione delle politiche di riequilibrio strutturale*, Università Bocconi, Milano, 10 maggio.
- Tendler, J. (1992), *Progetti ed effetti*, a cura di N. Stame, Napoli, Liguori.

- Tevfik N. (1996), *Cost-Benefit analysis: theory and application*. Sage Publications, Londra.
- Van Meter D.S., Van Horn, C.E., (1975), *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework*, in "Administration and Society", n. 6, pp. 445-488.
- Viale R. (1998), *Tripla Elica in Lombardia: evoluzione nel raccordo tra ricerca, impresa e governo*. Paper presentato alla "Conferenza Regionale della Lombardia, scenari dello sviluppo", Milano, 4 marzo.
- Visco Comandini V. (1998), *Gli incentivi regionali e comunitari per le piccole e medie imprese*, Mediocredito Centrale, Roma.

## **Roberto Di Monaco**

*Ires-CGIL, Torino*

### **Risorse umane, formazione professionale e innovazione d'impresa: quali prospettive?**

Innanzitutto grazie dell'invito ed un saluto a tutti. Io sono il responsabile dell'Istituto di ricerche della CGIL del Piemonte, un contesto dove sono presenti competenze sociologiche piuttosto che economiche, che però ha molto a cuore la problematica dello sviluppo locale perché è centrale per gli interessi che il sindacato rappresenta: da questo punto di vista il problema del rapporto tra formazione, sviluppo ed innovazione è centrale.

Il titolo della relazione – *“quali prospettive nel rapporto tra innovazione di impresa, risorse umane e formazione”* - è un po' ottimistico, perché in realtà io più che individuare delle prospettive individuo una mancanza di prospettive, o almeno sottoporro alla vostra attenzione un problema rispetto al quale non mi sembra ci siano grossi scenari di cambiamento e che può costituire davvero un blocco all'innovazione. Due parole dedicate a qual è il punto d'attacco del percorso che vi propongo: in primo luogo la qualità delle risorse umane è centrale per l'innovazione organizzativa, affiancata a quella tecnologica, per il mix di competenze che richiede il cambiamento del mercato, e così via. Su questo ci sono molte

ricerche, molti contributi, quindi lo do per scontato. L'altro punto è che nell'area di Torino, ma anche in altre aree del paese, le imprese lamentano in modo cronico e sistematico la carenza di figure specializzate. Questa carenza può essere quantificata, e raggiunge dei livelli davvero allarmanti, dell'ordine di decine di punti percentuali. Si tratta di imprese che affermano di non trovare le figure che sarebbero necessarie per realizzare l'innovazione. Quindi osserviamo la centralità delle risorse umane per l'innovazione, e la denuncia da anni, sistematica e cronica, della mancanza di queste risorse qualificate. Allora sorge un problema, ovvero qual è il motivo per cui non si crea una spirale virtuosa, per cui questa carenza si aggrava e non viene in qualche modo colmata, stante che c'è attenzione da parte di tutti.

In questo lucido provo a riassumere i risultati di alcune ricerche che abbiamo fatto; sono state realizzate nell'area metropolitana torinese, però da diversi contatti e occasioni di discussione che ho avuto ritengo che siano sufficientemente generalizzabili, almeno al nord Italia. Il lavoro che c'è dietro è di tipo empirico/qualitativo, quindi si tratta di ricerche basate su interviste realizzate in

120/130 piccole e medie imprese, per ricostruire quali sono le politiche della formazione e delle risorse umane praticate dalle imprese, i tipi di profili richiesti e le modalità con cui le imprese reclutano e/o ricostruiscono le competenze loro necessarie.

Allora vi illustro il contenuto del lucido, con quanto è emerso dall'indagine.

I comportamenti tipici dell'impresa sono i seguenti: 1) l'impresa investe solo lo stretto necessario in formazione, 2) la formazione è sul lavoro - cioè gli imprenditori hanno una visione estremamente focalizzata della formazione, che sottovaluta il background culturale, 3) l'impresa pensa alla formazione come ad una azione da gestire con le sole sue forze.

Le piccole/medie imprese non investono in formazione, o investono lo stretto necessario e forse ancora meno. C'è una cultura degli imprenditori, dei titolari delle imprese, che privilegia l'apprendimento sul lavoro e sottovaluta molto lo spessore delle competenze, il ruolo delle conoscenze, della formazione; su questo ritornerò perché è un argomento di grande rilievo che fa parte della cultura degli uomini d'impresa, soprattutto piccola, però a volte già di dimensioni significative. C'è anche una grande distanza dell'impresa da attori pubblici, dalla scuola, dai servizi e dai centri di formazione. Ad esempio si rileva una piccola minoranza di imprese che, dichiarando una assoluta mancanza di figure qualificate necessarie, ha poi dei rapporti con i centri di formazione professionale sul territorio, che peraltro esistono. Tutto questo, queste politiche di breve periodo delle imprese, radicate negli orientamenti culturali e nelle caratteristiche del contesto descritte, portano a soluzioni sub ottimali. Il risultato di queste politiche è chiarissimo: non favoriscono la competitività e le potenzialità di innovazione. Si rinuncia all'assunzione immediata delle figure qualificate necessarie nel 40% delle imprese, secondo una indagine di Federpiemonte di qualche tempo fa. Anche perché la ricerca di lavoratori qualificati avviene nelle modalità artigianali che conosciamo, attraverso reti di conoscenze, che assolutamente non sono la via migliore per ottimizzare la ricerca di competenze. D'altro canto la strategia di formazione delle compe-

tenze necessarie è tutta centrata sull'impresa, con enormi limiti. Si minimizzano anche i costi di affiancamento, perché non c'è, in realtà, una efficace strategia di formazione delle competenze, neanche nell'utilizzo dello strumento più a ridosso della posizione di lavoro che è l'affiancamento. Si rinuncia quindi alla formazione, salvo che per i temi obbligati, cioè la sicurezza, oppure l'adattamento tecnologico, quando si acquista una nuova macchina. Queste azioni passano sotto la voce formazione, ma in realtà sono dovute e sono il minimo indispensabile per la sopravvivenza. Si riscontra anche la rinuncia alla riqualificazione di lavoratori occupati: siamo in contesti dove il livello medio di competenze di base dei lavoratori è molto basso, ma quando c'è necessità di figure qualificate e sarebbe possibile individuare itinerari formativi per i lavoratori occupati, l'impresa, l'imprenditore non ha nella sua visuale la possibilità di attingere dal suo bacino di risorse umane, pensa sempre alla competenza che dovrebbe arrivare dall'esterno, formata da qualcun altro. Quindi c'è un nodo irrisolto: se 'mi faccio in casa' le competenze o se 'le acquisto fuori'. Nessuno dei due canali funziona: fuori le competenze non si trovano e in casa le imprese non sono capaci di farsele (e quando se le fanno, come è noto, gli vengono 'rubate' sul mercato). Adesso ci sono forti cambiamenti nel mondo della formazione, nella gestione e regolazione del mercato del lavoro, i centri per l'impiego dovranno avviarsi, c'è l'autonomia scolastica e così via; però io da osservatore non vedo meccanismi forti che facciano sperare nel breve/medio periodo radicali modifiche di questa spirale che porta ad adottare soluzioni sub ottimali, con quelle radici culturali e organizzative molto profonde da modificare. C'è anche una forte incapacità di autoanalisi rispetto ai problemi di competenza e formazione da parte delle imprese. Infatti, se uno fa un po' di diagnosi sulle piccole imprese vede che la stessa figura viene percepita in modi radicalmente diversi dagli imprenditori.

Quali sono le competenze distintive di una determinata figura? Gli imprenditori rispondono in modi estremamente diversi, in modo non giustificato rispetto alle diversità organizzative dei ruoli, al profilo dell'impresa. Questo denota anche una grossa fatica a diagnostica-

re i propri problemi, che ci allontana ulteriormente da possibili itinerari di soluzione.

Per concludere, diciamo che questo tipo di ricerche fa vedere come è nel meccanismo di regolazione locale che si annida una qualche possibilità di uscita dalla spirale negativa descritta, nel senso che tutti gli attori devono cambiare insieme: il pubblico deve modificare i sistemi di finanziamento della formazione professionale e deve creare un ambiente che generi convenienze e spinte all'investimento in formazione (invece che disincentivi e storture burocratiche); l'impresa – non so come sia possibile - deve avere una diversa percezione dell'esterno, deve avere capacità di attingere a competenze esterne per gestire i problemi della qualificazione e della creazione di competenze; i centri di formazione professionale dovrebbero mettere a disposizione le competenze per realizzare formazione, soprattutto non tradizionale, che consentano di fare formazione utile nelle imprese. Secondo me dietro a questa necessità di trovare dei sistemi di regolazione locale diversi c'è un problema ancora più di fondo che riguarda il riuscire a mettere davvero a fuoco il ruolo tra formazione e lavoro, cioè capire e accettare socialmente dove sta il valore aggiunto della formazione (per l'impresa, per la persona e quindi per la collettività, visto che la formazione è un 'bene pubblico'). Qual è il rapporto tra le conoscenze astratte, tra il percorso formativo e la prestazione di lavoro? Secondo me questo è un buco nero nelle discussioni sulla formazione e che andrà in qualche modo chiarito, affrontato. Speriamo.

**Andrea Forti**

*GEI e IRS, Milano*

### **Alcuni limiti delle recenti politiche per il trasferimento tecnologico**

Grazie Presidente, faccio un commento su una questione assai specifica, che nasce in parte dalla mia esperienza di ricercatore e in parte da un'esperienza recente di consulenza nella valutazione di politiche per il trasferimento tecnologico.

Queste politiche consistono generalmente nello sviluppo di un'offerta di servizi, o nell'interfaccia tra domanda e offerta di servizi già esistenti, per la diffusione dell'innovazione tecnologica. Esse cercano di mettere in contatto chi elabora l'innovazione e chi la può utilizzare nel mercato. Sono politiche molto diffuse, che possono essere declinate in modi diversi a seconda che siano destinate ai settori tradizionali, dove ci sono più imprese e quindi un'ampia domanda potenziale, o a quelli cosiddetti emergenti, dove esiste poca domanda di questi servizi perché ci sono poche imprese.

Queste politiche soffrono di una criticità, secondo me, molto rilevante e ancora irrisolta. La si osserva bene se si va a guardare alla struttura delle entrate dei centri di servizio alle imprese a cui vengono affidate. Si scopre inevitabilmente che, dopo un po' di tempo, le sovvenzioni generalmente presenti all'avvio tendono a venire meno. I finanziatori pubblici infatti, pensando di adottare la

saggezza del buon padre di famiglia, dicono loro “ vi do’ soldi per qualche anno ma poi state in piedi con le vostre gambe”. I centri allora si spostano progressivamente là dove c’è una domanda pagante di mercato (certificazione, prove di laboratorio, formazione, ecc.). L’altra fonte di entrate sono i finanziamenti europei su progetti specifici di servizio che i centri più intraprendenti cercano di sviluppare. È un esito buono, questo, per la politica pubblica? La risposta è positiva se si ritiene che l’offerta di certificazione, prove e formazione fosse inadeguata, negativa in caso contrario. In regioni come la Lombardia, ma credo in gran parte dell’Italia del nord, il problema non è che c’è poca offerta privata di servizi, tutt’altro, c’è casomai una mancanza di domanda sia nei settori emergenti che nei settori tradizionali per i servizi più innovativi. Comunque sia, ho l’impressione che esista invece un tipo di servizi per il trasferimento tecnologico (che hanno a che fare essenzialmente colla diffusione dell’informazione, colla diagnosi dei singoli casi aziendali e colla rassegna dello stato dell’arte delle possibili soluzioni tecnologiche), che sarebbero molto utili ma sono poco domandati dalle imprese. Le imprese sono poco propense a pagare per questi servizi per ragioni riconducibili al rischio, all’incertezza, alla mancanza di informazione.

Il punto che vorrei sollevare è proprio questo. Vi è quindi una scarsa offerta di questi servizi nel mercato, e le politiche di cui ho parlato non riescono a stimolare le imprese ad accrescerla. Gli attori pubblici mostrano una grande ansia di fare, ma sembrano incapaci di chiedersi quali siano gli obiettivi che contano nel campo del trasferimento tecnologico, come si misuri l’intensità di questo trasferimento, a quali indicatori abbia senso fare riferimento e quindi come si possano stabilire degli obiettivi e ancora quali procedure di monitoraggio e di valutazione possano adottare.

Forse chi riflette sulla politica industriale dovrebbe allora aiutare gli attori pubblici a declinare meglio la missione da affidare ai centri a fronte delle sovvenzioni di cui godono, e di cui dovrebbero godere non solo nella fase iniziale. Servirebbe in particolare un contributo analitico per capire quali possono essere, in questo campo,

gli obiettivi che il mercato da solo non raggiunge, ma che invece andrebbero perseguiti. Serve un input sul piano della qualità della progettazione, che è oggi spesso carente, fatta di poche paginette di buone intenzioni in cui tutto quanto il resto manca; mancano soprattutto, in modo quasi generalizzato, meccanismi e procedure di monitoraggio e di valutazione. La Fondazione CARIPL0, cercando di rispondere in qualche modo al compito di promozione dello sviluppo economico che la legge le ha affidato, ha fatto quest'anno in via sperimentale uno stanziamento di bilancio mirato non al sostegno in generale delle politiche di trasferimento tecnologico ma all'obiettivo specifico di "Migliorare la qualità delle politiche di trasferimento tecnologico". Facciamole tanti auguri.

# Giovanni Fraquelli

*Università di Torino e Ceris-Cnr, Torino*

## **Ripensare la politica industriale oggi: privatizzazione e/o competizione?**

Il ripensamento della politica industriale, in chiave di innovazione e modernizzazione del paese, non può prescindere dai temi della privatizzazione e della competizione interna ai vari mercati.

L'analisi prenderà pertanto in considerazione le tesi a supporto delle privatizzazioni, le ragioni delle carenze attribuite al controllo pubblico, le evidenze internazionali e nazionali e il ruolo fondamentale della competizione interna ai vari mercati.

### *1) Perché privatizzare*

La modernizzazione del paese necessita un forte cambiamento dei meccanismi istituzionali e operativi e una maggiore responsabilizzazione dei manager e della proprietà. La privatizzazione delle imprese è pertanto indicata da molti come uno strumento indispensabile per migliorare lo sviluppo del paese.

In effetti, sono numerose le tesi a favore del trasferimento dell'attività produttiva ai privati. Qui di seguito vorrei sottolineare gli aspetti negativi che più comunemente vengono associati alla gestione pubblica:

- eccessiva ingerenza dei politici;
- carenze di indirizzi strategici;
- scarsa capacità del “principale” (azionista) di controllare “l’agente” (manager) pubblico;
- limitato rischio di fallimento;
- eccesso di capitale investito;
- minore efficienza del lavoro, rispetto al settore privato;
- ridotta autonomia delle autorità di regolamentazione nel caso di monopolisti pubblici.

## ii) *Le ragioni delle carenze attribuite al controllo pubblico*

La letteratura tratta i fenomeni precedentemente citati secondo differenti chiavi di lettura. In questa sede vorrei, con estrema sintesi, portare l’attenzione su tre modelli interpretativi.

Nella gestione d’impresa è fondamentale *il rapporto di “agenzia”*: gli individui sono soggetti a razionalità limitata e opportunisti (Williamson, 1985)<sup>7</sup>. Per motivare il manager occorrono accordi, contratti e meccanismi di incentivazione. Tali strumenti paiono più efficaci in un contesto privato.

In effetti, *i diritti di proprietà* consentono alla proprietà privata di porre vincoli più stringenti al manager, grazie alla possibilità di negoziazione del capitale azionario sul mercato finanziario. L’impresa privata può fallire; nel caso del settore pubblico tale rischio si attenua sensibilmente.

Occorre, d’altro canto, tener conto che gli obiettivi dei politici, spesso e in via prioritaria, sono rivolti alla massimizzazione dei voti e il burocrate pensa al “quieto vivere” (*public choice*).

Fino ad ora ho citato schemi che mettono in discussione la proprietà e la gestione pubblica, ma occorre rilevare che vi sono numerosi modelli teorici che invitano ad una maggiore cautela e a riconsiderare l’ampio ventaglio giuridico-istituzionale che configura l’assetto pubblico. Nel caso italiano, ad esempio, possiamo rilevare la profonda modificazione organizzativa e operativa in atto, a seguito della trasformazione di molte società da Ente pubblico o mu-

nicipale in società di diritto privato (società per azioni). Inoltre, se vengono predisposti adeguati modelli di incentivazione, le imprese pubbliche parrebbero ritrovare percorsi più coerenti dal lato delle risorse utilizzate. Ad esempio, un lavoro a cura di Laura Rondi (2000), condotto presso il Ceris-Cnr e pubblicato in ambito internazionale<sup>8</sup>, dimostra che le imprese pubbliche italiane, quando sono state sottoposte a vincoli più stringenti dal lato delle disponibilità finanziarie, hanno saputo migliorare in misura significativa l'impiego del capitale.

### *III) Le performance delle imprese privatizzate: le evidenze internazionali e nazionali*

Le esperienze internazionali sul tema sono ricche di contributi scientifici. I risultati più significativi in merito ai miglioramenti di produttività riguardano però i paesi dell'Est Europeo e quelli in via di sviluppo. Occorre, in ogni caso, rilevare che in tali realtà spesso il processo di privatizzazione fa seguito ad un profondo cambiamento delle istituzioni e a forme differenziate di apertura dei mercati. Nell'ambito dei paesi occidentali, le verifiche empiriche più convincenti riguardano il caso inglese. Nella maggior parte delle analisi, negli anni che seguono la privatizzazione compaiono rilevanti miglioramenti della produttività del lavoro. Quando però l'attenzione viene rivolta al complesso dell'attività produttiva, comprensiva della combinazione di capitale e lavoro, i risultati si fanno più incerti. Le indagini sulla produttività totale dei fattori (Parker, 2000)<sup>9</sup> segnalano che i casi positivi superano di poco quelli negativi. Inoltre, il successo della privatizzazione, spesso si affianca ad interventi di regolamentazione e di apertura dei mercati.

Le analisi relative all'Italia non sono numerose poiché le privatizzazioni delle grandi imprese pubbliche hanno avuto luogo nel corso degli ultimi cinque anni e per alcune di esse il processo è tuttora in corso. In ogni caso, sono disponibili indagini su piccole e medie imprese.

La ricerca condotta da Sarno, nel 1993<sup>10</sup>, è relativa a 10 piccole

imprese, esaminate prima e dopo la privatizzazione su serie storiche relativamente ridotte di 2-3-4 anni. L'analisi viene condotta tramite indicatori di bilancio e la stima di una funzione di produzione. I risultati paiono favorevoli alla privatizzazione. La ricerca evidenzia un miglioramento della produttività del lavoro e un generale miglioramento della redditività.

L'analisi che ho condotto nel 1998, in collaborazione con Paola Fabbri<sup>11</sup>, riguarda 20 piccole e medie imprese nei tre anni che precedono e seguono la privatizzazione. Sono stati calcolati indici di bilancio e di produttività ed è stato effettuato un confronto con i dati medi dei rispettivi settori industriali di appartenenza. I risultati confermano i miglioramenti della produttività del lavoro e della redditività, ma permane un forte indebitamento e un eccesso di capitale investito.

*Tabella 1 – Media aritmetica degli indici di efficienza tecnica DEA e di produttività parziale relativi ad ogni impresa (campione non bilanciato).*

|                     | N. casi    | N.I.<br>Vendite<br>C. lavoro | N.I.<br>Vendite<br>Ammortamenti +<br>costo opportunità<br>cap. finanziario | N.I.<br>Vendite<br>Consumi<br>materiali<br>e servizi | N.I.<br>DEA<br>(efficienza<br>tecnica tot.) |
|---------------------|------------|------------------------------|--|--|---|
| t-5                 | 22         | 47,2                         | 66,4   | 88,3   | 96,8  |
| t-4                 | 28         | 54,5                         | 71,0   | 84,7   | 97,1  |
| t-3                 | 33         | 59,3                         | 75,7   | 85,8   | 97,5  |
| t-2                 | 39         | 60,5                         | 76,7   | 87,7   | 97,9  |
| t-1                 | 39         | 62,5                         | 73,6   | 87,2   | 97,5  |
| t (privatizzazione) | 39         | 64,8                         | 72,3   | 86,4   | 97,3  |
| t+1                 | 39         | 71,2                         | 72,5   | 85,8   | 98,0  |
| t+2                 | 39         | 79,6                         | 76,7   | 85,1   | 98,4  |
| t+3                 | 31         | 74,9                         | 71,7   | 83,1   | 96,6  |
| t+4                 | 22         | 75,3                         | 70,2   | 83,7   | 97,6  |
| t+5                 | 16         | 70,7                         | 72,2   | 84,2   | 96,8  |
| Ante                | (t-5; t-1) | 56,8                         | 72,7   | 86,7   | 97,4  |
| Post                | (t+1; t+5) | 74,3                         | 72,7   | 84,4   | 97,5  |
| Ante                | (t-2; t-1) | 61,5                         | 75,1   | 87,4   | 97,7  |
| Post                | (t+1; t+2) | 75,4                         | 74,6   | 85,4   | 98,2  |

Test di Wilcoxon: statisticamente significativo all'1%\*, 5%\*\*\*, 10%\*\*\*

Nel 1999 ho effettuato un'ulteriore indagine, in collaborazione con Fabrizio Erbetta<sup>12</sup>, tesa ad ampliare il numero delle osservazioni e l'orizzonte temporale. Si tratta di 39 imprese osservate per un periodo massimo di 10 anni, tra il 1975 e il 1996. Per ogni unità, sono stati calcolati indici di produttività parziale e indici di efficienza tecnica, tramite la Data Envelopment Analysis, ed è stato effettuato un confronto tra i cinque anni che rispettivamente precedono e seguono la privatizzazione.

La tabella 1 riporta alcuni dati relativi alla ricerca citata in precedenza. Si può rilevare il netto miglioramento della produttività del lavoro. Tale fenomeno è evidente per il biennio che precede e segue il trasferimento al privato e persiste anche nel caso di un orizzonte temporale di cinque anni.

La produttività del capitale fisico e finanziario (ammortamenti e costo opportunità del capitale) è invece sostanzialmente stabile, mentre il rapporto tra le vendite e i consumi segna una involuzione statisticamente significativa. È probabile che tale andamento sia motivato da un ampliamento del decentramento esterno dell'attività produttiva, con il conseguente snellimento della struttura occupazionale e un contemporaneo aumento dei costi dei servizi esterni. Il dato di sintesi, espresso dagli indici relativi all'efficienza tecnica globale calcolati tramite D.E.A., dimostra che nel periodo seguente alla privatizzazione il livello di efficienza risulta sostanzialmente pari a quello degli anni in cui era presente il controllo pubblico. L'unico cambiamento, peraltro statisticamente non significativo, riguarda il biennio immediatamente seguente la privatizzazione, contraddistinto da un debole miglioramento, oggetto di un successivo ridimensionamento.

#### *iv) Priorità alla competizione interna ai vari mercati*

I risultati relativi alla dinamica dell'efficienza complessiva delle imprese pongono un ulteriore interrogativo: perché le privatizzazioni sembrano non generare i miglioramenti previsti dalla teoria economica dominante?

L'esame dei settori di appartenenza delle unità produttive offre un primo supporto utile all'interpretazione dei risultati. Numerose imprese operano nel tessile, abbigliamento e siderurgia e/o in aree soggette ad agevolazioni. Negli anni oggetto di osservazione, la politica basata su sussidi e incentivi in conto capitale ai settori industriali e alle localizzazioni in particolari aree del paese era assai diffusa. Anche nel periodo successivo alla privatizzazione le imprese ebbero l'opportunità di attingere capitali a basso costo o a fondo perduto. Tale situazione è d'aiuto nello spiegare l'eccesso di capitale investito e le modeste performance relative alla produttività del capitale fisico e finanziario. La mancanza di selettività nelle erogazioni pubbliche e la disponibilità di risorse a basso costo possono aver limitato l'efficacia dei meccanismi di incentivazione attribuita al settore privato.

*Tabella 2 – Media aritmetica degli indici di efficienza tecnica (DEA) relativi alle imprese oggetto di acquisizione da parte di gruppi esteri e gruppi nazionali.*

|                     | Gruppi esteri |          | Gruppi nazionali |          |
|---------------------|---------------|----------|------------------|----------|
|                     | N. casi       | N.I. DEA | N. casi          | N.I. DEA |
| t-5                 | 6             | 92,5     | 16               | 98,4     |
| t-4                 | 6             | 94,2     | 22               | 97,9     |
| t-3                 | 7             | 96,1     | 26               | 97,8     |
| t-2                 | 8             | 95,3     | 31               | 98,6     |
| t-1                 | 8             | 97,8     | 31               | 97,5     |
| t (privatizzazione) | 8             | 97,8     | 31               | 97,1     |
| t+1                 | 8             | 97,9     | 31               | 98,0     |
| t+2                 | 8             | 98,8     | 31               | 98,3     |
| t+3                 | 6             | 99,7     | 25               | 95,8     |
| t+4 <sup>(a)</sup>  | 2             | -        | 20               | 97,4     |
| t+5 <sup>(a)</sup>  | 2             | -        | 14               | 96,4     |
| Ante                | (t-5; t-1)    | 95,2     | (t-5; t-1)       | 98,0     |
| Post                | (t+1; t+3)    | 98,8     | (t+1; t+5)       | 97,2     |
| Ante                | (t-2; t-1)    | 96,5     | (t-2; t-1)       | 98,1     |
| Post                | (t+1; t+2)    | 98,3     | (t+1; t+2)       | 98,2     |

Test di Wilcoxon: le medie dei valori "Ante e Post" privatizzazione non sono differenti sotto il profilo della significatività statistica.

<sup>(a)</sup> I valori medi sono stati omessi, tenuto conto del numero limitato di osservazioni.

La disaggregazione dei dati offre ulteriori spunti di riflessione che integrano le osservazioni precedenti ponendo l'accento sulla funzionalità del mercato finanziario. La totalità delle imprese oggetto di trasferimento è stata acquisita da gruppi. Tra questi, otto sono a controllo estero e la parte residua è a controllo nazionale.

La tabella 2 permette di rilevare che la dinamica dell'efficienza dei due aggregati risulta molto differenziata. I gruppi esteri, a seguito della privatizzazione, conseguono un netto miglioramento di efficienza; al contrario, i gruppi nazionali evidenziano una stasi o una debole involuzione.

I manager esteri sono forse più bravi nel selezionare le acquisizioni dal comparto pubblico? Crediamo di no! Essi sono certamente sottoposti a maggiore controllo da parte del mercato. Numerosissime indagini hanno denunciato le carenze di competitività del nostro mercato finanziario. La presenza di un capitale azionario concentrato nelle mani di poche famiglie e l'esiguità del numero degli operatori ha creato una situazione di sostanziale debolezza delle regole che contraddistinguono il capitalismo manageriale. Le otto imprese oggetto di acquisizione estera sono certamente un campione esiguo per generalizzazioni convincenti. In ogni caso, i risultati di tali imprese paiono coerenti con i vincoli normalmente posti al management da parte di un mercato ove gli operatori competono per l'acquisizione delle risorse e per ottenere la fiducia degli azionisti.

L'indagine merita ulteriori approfondimenti, ma risulta strettamente coerente con alcuni recenti approcci teorici<sup>13</sup> (Laffont e Tirole, 1993<sup>14</sup>; Vickers e Yarrow, 1988<sup>15</sup>) e con altre evidenze internazionali che sottolineano il ruolo fondamentale della concorrenza.

La privatizzazione può dunque generare risultati positivi ma presuppone una preventiva liberalizzazione dei mercati, ivi compreso il mercato finanziario.

## **Sandro Frova**

*Università di Pavia*

### **Da servizi pubblici a beni di consumo: il caso delle TLC e le conseguenti implicazioni di regolamentazione**

Il tema dell'intervento che avevo scelto per questa giornata era: "da servizi pubblici a beni di consumo: il caso delle TLC e le conseguenti implicazioni di regolamentazione". L'idea - credo che il titolo si commenti da solo - mi era venuta dall'osservazione, banale ma non scontata perché a volte abbiamo le cose sotto al naso ma non ce ne accorgiamo, che nel business delle TLC in quattro anni dall'inizio del 1996 ad oggi le cose sono cambiate con una velocità e in un modo così drammatico *da mutarne sostanzialmente i connotati*: da business tipicamente di *public utility* come era allora a, e qui forzo un pochino l'affermazione, *bene di consumo come tanti altri*. Come andiamo dal salumiere a comprarci un etto di prosciutto, così ci basta un clic per cambiare il nostro fornitore di telefonia mobile o di altri servizi TLC.

Per spiegare questa affermazione, che può sembrare forte ma che secondo me è ormai assolutamente scontata, faccio riferimento ai soliti parametri tipici di chi studia i settori.

*Numero di imprese.* In 4 anni siamo passati dall'avere un'impresa di telefonia fissa ed un'impresa di telefonia mobile ad avere  $n$

imprese di telefonia fissa (anche se una è evidentemente più grande) e ad avere nella telefonia mobile due società che già lavorano tanto (coprendo le prime due posizioni nella classifica europea), un terzo operatore che incomincia a lavorare bene ed un quarto che sta per cominciare; intorno a queste aziende, sia nella telefonia fissa che nella mobile, si agita lo spettro degli operatori virtuali. Dunque, comunque evolva il business nel prossimo futuro, stiamo parlando di qualche decina di operatori concorrenti sul mercato.

*Dimensione del mercato.* Il mercato è a sua volta cresciuto in maniera impressionante, non solo in termini di fatturato ma anche in termini di clienti serviti: all'inizio del 1996 questi ultimi erano 25 milioni nella telefonia fissa e 3 milioni in quella mobile; oggi rispettivamente 27 milioni e 30 milioni, numeri che fanno oggettivamente colpo.

*Prodotto.* All'inizio del 1996, il prodotto era sostanzialmente uno, omogeneo, e veniva offerto dal monopolista; oggi abbiamo un rapidissimo e costante cambiamento di offerta: quindi nuovi prodotti e nuovi servizi. In più abbiamo Internet, abbiamo Wap, la convergenza tra il fisso ed il mobile è realtà, mentre la convergenza delle telecomunicazioni con le altre comunicazioni sta arrivando, in alcuni casi c'è già.

*Prezzi.* Nella telefonia "fissa", anche se riusciamo a distinguerla con crescente fatica, sono calati ma non enormemente fino al 1999, mentre dal 1999 vediamo grandi cambiamenti; nella telefonia mobile hanno incominciato a scendere non appena si è aperta la concorrenza, tanto che i prezzi del 1996 ci appaiono oggi lontanissimi.

*Modello di consumo.* È sostanzialmente cambiato: siamo entrati in una logica di clienti, di consumatori, di budget pubblicitari giganteschi, di evoluzione continua.

*Innovazione.* Possiamo sostenere che dietro a tutti i cambiamenti sopra sintetizzati c'è l'innovazione: se questo non fosse un business caratterizzato in sé da un'enorme innovazione, non solo tecnologica ma anche organizzativa e commerciale, tutte queste cose non sarebbero successe. Sicuramente senza la scintilla dell'innovazione tecnologica – in particolare del passaggio dall'analogico al digitale – i vantaggi economici sarebbero stati meno importanti, e non avremmo visto i veri e propri terremoti che hanno scosso il business.

Cosa è successo allora in questo business? Le quantità sono cresciute; i prezzi sono calati; non si parla più di tariffe bensì di prezzi; non si parla più di utenti ma si parla di clienti e di consumatori; le strategie aziendali di prezzo, commerciali tecnologiche sono in continua evoluzione; le aziende si differenziano in termini di strategie adottate; abbiamo un continuo flusso di nuove entrate, e fra un po' inizierà anche la fase dello *shake-out*, cioè cominceremo ad avere anche un flusso di uscite; la gamma dei prodotti cambia continuamente; non c'è più un prodotto omogeneo, tipicamente una utility, ma abbiamo una quantità di prodotti differenziati, come in qualsiasi mercato di beni di consumo.

Ora, e qui concludo, se le TLC non sono più una *utility*, tanto più una *public utility*, ma sono invece un bene di consumo, quale è il ruolo della regolamentazione? Si tratta di un tema che ormai sta esplodendo in Italia ed in Europa, mentre in America hanno problemi leggermente diversi. Che senso ha pensare ad una regolamentazione, in un business che si sta allargando a macchia d'olio, quale quella che abbiamo avuto negli ultimi quattro anni? Il problema è molto sentito dalle imprese, ma sicuramente è sentito anche dalle Authority di regolamentazione, ed io credo che ormai valga la pena di prendere atto del fatto che in questo campo (che chiaramente non è il campo di tutte le altre *utilities*), la prima fase dell'attività tipica di un'autorità di settore è probabilmente quasi conclusa. Le autorità di settore, quando nascono e vengono prepo-

ste ad un certo business, hanno come primo compito quello di plasmare la concorrenza; lo fanno in modi vari, ma questo è il loro compito. Finita questa fase esse dovrebbero fare un passetto indietro, occuparsi del loro settore in modo più limitato e puntuale, lasciando la palla all'antitrust, perché a quel punto se c'è concorrenza diventa un problema di antitrust.

Quindi questa è la prima osservazione, o provocazione: se è vero, come spero di aver dimostrato, che le telecomunicazioni sono un bene di consumo come lo sono lo yogurt o il prosciutto, e salvo alcuni problemi tipo le risorse scarse che evidentemente rimangono, a quando l'alleggerimento del "carico regolatorio" sulle imprese di TLC?

La seconda, che butto lì, è forse è un po' più provocatoria: se le TLC non sono più una *utility*, quale è il futuro delle *multiutility* che hanno nelle TLC una base molto forte?

## Roberto Maglione

*TIM, Roma*

### **Le politiche del personale nella New Economy**

Grazie, buongiorno a tutti. Devo dire che più che capo del personale, è da tre anni che faccio questa professione, mi sento economista d'impresa perché per 14 anni ho avuto l'onore di lavorare con Lamborghini alla direzione studi e strategie della Olivetti e col Dottor Demacchi peraltro e quindi mi sento ancora più economista d'impresa; ho avuto la possibilità in questi anni di mettere a frutto quanto ho imparato nei 14, 15 anni di professione, di economista d'impresa e devo dire la verità che è molto servito se non fosse altro per la sistematizzazione di una serie di elementi che sono importanti; quando abbiamo cominciato 11 anni fa a fare le tavole rotonde in onore del maestro comune che è stato Momigliano con Lamborghini e l'allora presidente Piera Bagliano, effettivamente noi abbiamo dato questa idea di ripensare alla politica industriale, l'importante è ripensarla, devo dire che la *continuation* di questi 11 anni è stata ben data da Maglia e Rolfo con questi incontri, però oltre che ripensare io vorrei portare qui l'esperienza del fare perché dopo averla pensata per tanti anni finalmente credo che anche se in minima parte abbiamo avuto l'occasione di poter metterla in atto, infatti vorrei portare oggi un'esperienza brevissima che abbiamo avviato anche grazie all'aiuto del dottor Lamborghini e di una

*facolting* composta da altri eminenti professori che si chiama *Team fellow ship program*. Che cos'è il "*Team fellow ship program*"? Innanzi tutto la realtà di team perché è da qui che è importante partire, ho trovato in Team un giacimento di risorse umane enorme, Team ha un'azienda di 9.500 persone, il 98% di queste persone che hanno un'età media di trent'anni è diplomato e laureato, il 18% è laureato, quindi 1.700 laureati, ci sono poi tutti gli altri che sono diplomati, quindi sono 7.600 diplomati, di questi 7.600 diplomati ce ne sono 3.700 che lavorano nei *callcenter* e quindi che sono a diretto contatto con il cliente e hanno un'età media di 27 anni, quindi è un capitale umano enorme se pensate che vuol dire. Allora noi vogliamo dare l'opportunità ai diplomati con una griglia di selezione evidentemente molto attenta, molto selettiva di potersi laureare grazie a delle borse di studio date dalla Tim, noi le diamo mirate però dove puntiamo non soltanto al fatto che queste persone qui abbiano degli ottimi punteggi in università, forse è la cosa che meno interessa, ma soprattutto che ci portino delle idee innovative e da qui il concetto di innovazione di come fare innovazione nel settore dei *communication service*. Quindi pagheremo tutto il corso di studio gli aiuteremo, quelli che avranno delle idee imprenditoriali, attraverso i fondi di *Venture Capital* che sono stati messi in atto nel gruppo Telecom quindi a livello più generale finanzieremo queste idee e proveremo a fare dagli *start up*, evidentemente questa è un'idea abbastanza innovativa ritengo perché punteremo soprattutto a creare degli imprenditori, non imprenditori che restino dentro alla Tim, ma vadano fuori e facciano da volano ai servizi e alle innovazioni; la stessa cosa la faremo con un numero ristretto di borse di studio nelle sette aree in cui ci sono i *callcenter*, quindi nelle sette principali città d'Italia, Torino, Milano, Padova, Roma, Napoli, Palermo ecc., daremo la stessa opportunità a fare in modo che i nostri ragazzi del *callcenter* e i ragazzi che negli atenei sono più meritevoli e vogliono fare esperienze nel campo della telefonia mobile possono incontrarsi in aule attrezzate, in sede negli stessi *callcenter* e metteremo loro a disposizione dei monitori e dei collegamenti con Internet, questo a grandi linee il pro-

getto. Questo progetto ha due miliardi di finanziamento quest'anno sul mio budget, non abbiamo necessità di ricorrere ai soldi pubblici, e dopo tanti anni che mi occupavo col Dottor Lamborghini di finanziamenti pubblici, finalmente posso dire che non dipenderemo più da nessuno e questo programma sono sicuro che dipendendo soltanto da noi, dalla nostra volontà a dalla nostra tenacia nel fare questa cosa, lo si farà, non dobbiamo dipendere da nessuno se non dalla collaborazione degli atenei delle università e dai ragazzi di Tim che si metteranno in gioco. Sono partito dalla fine dell'intervento che mi ero in qualche modo abbozzato su una scaletta che non ho usato proprio perché mi sembra che questo sia un po' l'esperienza importante, da qua poi è stata creata questa esperienza facendo leva su 15 anni di analisi, di studi, di innovazioni delle politiche e quant'altro; io credo che secondo l'insegnamento Olivetti e di Momigliano, come si diceva, il surplus che viene creato da un'impresa, Tim fa 3.000 miliardi di liquidità all'anno, sia giusto reinvestirlo sul paese, allora cosa sono due miliardi rispetto a questa liquidità? Ed è un investimento che vi garantisco un po' sull'onda delle cose che faceva Adriano Olivetti, non è per paternalismo o populismo, ma che darà secondo me grandi frutti per i clienti, per Tim e speriamo tutti quanti, anche per il paese.

## **Roberto Malaman**

*Autorità per l'energia elettrica e il gas*<sup>16</sup>

### **La regolazione dei servizi di pubblica utilità: energia elettrica e gas.**

Quando gli organizzatori di questa tavola rotonda mi hanno invitato, mi sono chiesto in primo luogo se, dato il mestiere di regolatore dei mercati energetici che attualmente svolgo, Franco Momigliano mi avrebbe considerato un attore della politica industriale, ossia, in termini più generali, quanto la politica energetica può essere considerata una componente significativa delle politiche per l'industria.

Dal punto di vista di chi è parte in causa, appare evidente come la regolazione dei mercati dell'energia elettrica e del gas assuma caratteri di politica industriale per almeno due motivi: in primo luogo determina i caratteri dello sviluppo di settori produttivi di rilevante dimensione economica<sup>17</sup>, in secondo luogo definisce le modalità di offerta di fattori utilizzati in qualunque processo produttivo, con evidenti effetti sulla competitività delle imprese.

Ho aperto uno degli ultimi volumi del maestro che oggi ricordiamo<sup>18</sup>, per verificare se anche Momigliano riteneva la politica energetica un pezzo della politica industriale. Nel volume vengono proposte due diverse accezioni di politica industriale: secondo la prima,

il concetto di politica industriale coincide con quello di politiche strutturali, ossia di un insieme di interventi pubblici sull'economia indirizzati genericamente al sistema industriale, senza avere caratteri e obiettivi di politiche macroeconomiche congiunturali. Nella seconda e più ristretta accezione, per politica industriale si intende una gamma più limitata di interventi, quelli a carattere selettivo indirizzati a singoli settori o segmenti (anche territoriali e dimensionali) del sistema delle imprese per influenzarne le condotte in modo da indurre, secondo linee consapevolmente prescelte, cambiamenti strutturali e conseguenti *performance*, che si ritengono preferibili nei confronti di quanto potrebbe essere determinato anche da un miglior funzionamento del mercato.

Franco Momigliano, che chiaramente prediligeva quest'ultima più specifica definizione, riconosceva tuttavia anche l'importanza delle cosiddette "politiche dei fattori", purché non le si considerassero una reale alternativa di politica industriale, almeno in senso stretto.

Al di là delle definizioni, la politica energetica ha sia i tratti della politica selettiva "settoriale", sia quelli della politica di fattore, dati i caratteri di input generalizzato che le risorse energetiche costituiscono per il tessuto produttivo. L'importanza della politica energetica come politica industriale si è accresciuta in tempi recenti in quanto i processi di liberalizzazione e privatizzazione stanno aumentando la divaricazione tra le differenti situazioni nazionali, con effetti sia settoriali che di competitività generalizzata.

L'esistenza di un regolatore indipendente come l'Autorità per l'energia elettrica e il gas o analoghi organismi di altri paesi è solo un tassello di questi radicali processi di cambiamento. I compiti fondamentali dei regolatori indipendenti, e di quello italiano in particolare, sono la promozione della concorrenza e dell'apertura dei mercati, la determinazione delle tariffe per le diverse fasi della filiera e la tutela dei consumatori, in particolare di coloro che non possono scegliere tra fornitori alternativi e che quindi non sono in grado di negoziare prezzi e condizioni della fornitura con il monopolista. Accanto alla più nota funzione di definizione delle tariffe, il regolatore ha quindi anche una funzione di regolazione di ciò

che l'utente ha diritto a ricevere in cambio della tariffa pagata, in termini di qualità del prodotto fornito, di tempestività delle prestazioni ad esso connesse, di riequilibrio di quel potere di mercato del produttore che risulta particolarmente forte nei settori con caratteri monopolistici, in modo tale da determinare flussi consistenti di trasferimento di reddito dal consumatore al produttore. La regolazione viene altresì associata alla pervasività dei fattori produttivi in discussione, ai forti caratteri di interesse pubblico e all'esistenza di significative esternalità connesse all'utilizzo di risorse con forte impatto ambientale.

La liberalizzazione del mercato elettrico e del gas costituisce un'occasione straordinaria di politica dei fattori e di politica settoriale, in particolare dopo un decennio in cui risulta difficile trovare traccia di una politica energetica del paese degna di questo nome, forse come effetto delle scarse tensioni sul fronte dei prezzi internazionali dell'energia. Politica dei fattori e politica settoriale in campo energetico possono essere considerate due tasselli di due grandi libertà: libertà di scelta per chi consuma prodotti la cui disponibilità ha caratteri oggettivi di servizio di pubblica utilità e libertà di impresa per chi vede sorgere opportunità di ingresso in settori fino a ieri riservati ad operatori monopolistici, normalmente a controllo pubblico.

Nella tradizione europea la fornitura di energia elettrica e gas è stata di norma assicurata con gestioni pubbliche dirette, con enti o società di natura pubblica o attraverso concessione. In tutta Europa è in corso un rapido processo di cambiamento, con caratteri nazionali differenziati, ma omogeneamente indirizzato alla liberalizzazione in quanto i costi del monopolio sono elevati. Il ruolo dello Stato si trasforma quindi da intervento diretto a funzione di indirizzo e controllo. Il progresso tecnico sposta la linea di demarcazione del monopolio naturale, in quanto le moderne tecnologie di gestione e controllo delle reti ne permettono l'utilizzo congiunto da parte di più di un operatore, consentendo elevati gradi di liberalizzazione sia sul versante della generazione che su quello della vendita ai clienti finali. Il processo è meno marcato di quanto avvie-

ne nel campo delle comunicazioni, in cui è tecnicamente ed economicamente realizzabile la duplicazione della rete, ma apre comunque spazi di mercato laddove ieri prevaleva il monopolio.

I cambiamenti descritti sono generalizzati non solo per il ruolo trainante che sta svolgendo la Commissione Europea, ma anche perché, dato il carattere pervasivo dei fattori energetici, se la liberalizzazione comporta una riduzione dei prezzi, fenomeni imitativi tendono a diffondere il cambiamento da un paese all'altro al fine di conservare competitività internazionale.

Il processo di liberalizzazione assume caratteri peculiari in Italia: il binomio privatizzazione-liberalizzazione è visto come opportunità di sviluppo, ma anche come una necessità per ridurre gli oneri derivanti dal disavanzo pubblico pregresso. Ciò non è avvenuto ad esempio nel caso inglese, dove le privatizzazioni non sono state realizzate con obiettivi prioritari di cassa, ma sono state associate ad un obiettivo esplicito di promozione dello sviluppo del mercato azionario e della presenza su tale mercato anche dei piccoli risparmiatori. In entrambi i casi, il ruolo del regolatore non cambia; cambiano invece i rapporti tra governo e regolatore: l'esistenza di un interesse a massimizzare le entrate da privatizzazione può essere in alcune fasi non in assonanza con l'obiettivo di promuovere la concorrenza e tutelare gli interessi degli utenti.

La transizione dallo Stato-gestore allo Stato-regolatore pone quindi la sfida della costruzione di adeguate istituzioni e forme di regolazione, in modo da "estrarre" dai monopolisti quelle funzioni implicite di regolamentazione del sistema che questi hanno svolto in sostituzione delle istituzioni deboli. La creazione di una capacità di regolazione adeguata è una sfida in corso, sfida in cui la creazione dell'Autorità per l'energia costituisce un tassello importante. Nella costruzione di una funzione di regolazione emergono questioni fino a ieri nascoste o inesistenti, tre delle quali possono essere brevemente citate in quanto costituiscono una sfida quotidiana all'attività del regolatore.

La prima questione è quella del confine tra gli obiettivi prioritari del regolatore (concorrenza, efficienza, qualità del servizio e tute-

la dei consumatori) e gli obiettivi più politici connessi alla regolamentazione dei servizi di pubblica utilità, quali la sicurezza degli approvvigionamenti energetici, lo sviluppo delle infrastrutture, la politica ambientale, le politiche sociali. Anche se i confini possono essere teoricamente tracciati, in pratica esiste una continua interazione tra i diversi obiettivi, dati i loro caratteri di interdipendenza.

In secondo luogo, è in corso di costruzione un modello di rapporti tra regolatori, parzialmente disegnato nelle leggi ma tutto da costruire nell'esperienza quotidiana, e tra questi e l'esecutivo. Per quanto riguarda i rapporti tra regolatori settoriali e Autorità antitrust, esiste un chiaro modello di riferimento in base al quale il regolatore settoriale interviene sulle fasi monopolistiche della filiera e deve progressivamente ritirarsi da quelle in cui si costruiscono adeguate forme di mercato, dove prevale l'intervento dell'antitrust; nella realtà le attività liberalizzate hanno anche bisogno una continua attività di regolamentazione proprio perché la concorrenza sia effettivamente realizzabile a parità di condizioni tra i partecipanti. Inoltre, appaiono emergere di tanto in tanto potenziali punti di dissenso tra regolatori indipendenti ed esecutivo. Questa dialettica è normale in tutti i paesi dove c'è una regolazione moderna e deve essere considerata fisiologica finché ogni soggetto rimane all'interno dei compiti che la legge gli ha assegnato. La complessità della dialettica tra istituzioni può apparire più complessa in Italia rispetto ad altri paesi, forse a causa dell'ancor breve esperienza dei regolatori indipendenti.

Terza ed ultima questione è quella della complessità della nuova regolazione. La separazione delle fasi e la liberalizzazione di quelle che possono essere sottoposte a concorrenza comportano un flusso di creazione di nuove regole. La produzione normativa dell'Autorità per l'energia è molto ampia, e la complessità dei provvedimenti evidente anche ad una prima lettura. Tale processo è largamente inevitabile: occorre riscrivere le regole del gioco per ogni singola fase e le regole dei rapporti tra i diversi soggetti interessati. Lo sviluppo della libertà di scelta e della libertà di iniziativa im-

prenditoriale può realizzarsi solo a condizione che tali regole vengano definite e rese esplicite, nell'interesse dei nuovi operatori economici e dei consumatori finali. Valga per tutti l'esempio della tariffa elettrica, che oggi può sembrare più complessa di ieri perché sono state separatamente regolamentate le diverse componenti della tariffa stessa (relative a produzione, trasporto, distribuzione e vendita) e sono state esplicitate le componenti aggiuntive legate ad esempio agli oneri di uscita dal nucleare, all'incentivazione delle energie rinnovabili ed altro. Tutto ciò era ricompreso nella tariffa anche nel passato, anche se il consumatore vedeva solamente le variazioni globali del prezzo finale periodicamente decise dal Comitato Interministeriale Prezzi. L'apparente maggiore complessità della nuova regolamentazione tariffaria è data dal fatto che le singole componenti di prezzo sono oggi chiaramente esplicitate e hanno modalità di adeguamento differenti le une dalle altre sulla base di regole certe e trasparenti. Lo stesso avverrà per la tariffa del gas e lo stesso avviene per una miriade di regole di natura tecnica e per tutta la regolamentazione relativa alla qualità del servizio e alla tutela dei consumatori, che certamente determinano una maggiore complessità del sistema di regole, ma vanno a colmare un vuoto normativo in cui era lasciata discrezionalità assoluta al monopolista, che definiva al suo interno un sistema di regole solo parzialmente note all'esterno.

Il regolatore deve avere quindi una forte capacità di produrre norme a favore del mercato, degli operatori e dei consumatori, prestando attenzione ai rischi di iper-regolamentazione ma con la certezza che solo un nuovo sistema di regole produce competizione su base omogenea e garantisce adeguata tutela agli utenti che non possono scegliere o contrattare.

## **Tomaso Marzotto Caotorta**

*Segretario Generale IBAN*

### **Un anno di esperienza nei “Business Angels” italiani: un nuovo mercato finanziario per le PMI**

La cosa a cui tengo di più è ringraziare il GEI, perché esattamente un anno fa, in questa sede ed in questa sala, parlai, credo per la prima volta in Italia, del fenomeno dei *Business Angels* e del progetto che si stava avviando in Italia esattamente un anno fa.

Oggi, dopo un anno, cominciamo ad avere qualche risultato e mi faceva piacere quindi renderne conto agli amici ed al gruppo del GEI e poi vorrei fare un flash rapidissimo in chiusura per legare questo tema a quello di oggi: come cioè la struttura a rete dei *Business Angels* può, secondo noi (e quindi mi fa piacere dividerlo con voi) essere considerato uno strumento innovativo di politica industriale sul territorio.

L'associazione IBAN (*Italian Business Angels Network*), come noto, nasce da un progetto comunitario, con il compito di dotare o contribuire a rafforzare i due anelli deboli delle piccole medie imprese che in tutta Europa, e in Italia in particolare, sono: la capacità di gestione e la capacità di accedere al capitale di rischio; da qui, il progetto di introdurre e sostenere la diffusione in tutti i paesi comunitari dello strumento dei *Business Angels*, che da ormai una dozzina d'anni in Inghilterra, in Olanda e Stati Uniti aveva avuto un grande successo.

In Italia siamo partiti nel marzo dell'anno scorso, ci siamo costituiti in associazione; all'inizio eravamo sette persone, al 31 dicembre '99 eravamo 25 soggetti rappresentanti un po' tutta Italia, oggi, a ieri sera siamo già 42 aderenti e prevediamo di superare i 60 Soci entro la fine dell'anno in corso. Chi sono questi soggetti che hanno aderito a questa associazione? Molti, come il sottoscritto, sono *Business Angels*, cioè persone che hanno operato in azienda, che hanno assunto responsabilità gestionali e che hanno voglia di investire un piccolo, piccolissimo capitale nell'azienda dove intervengono; oppure sono soggetti promotori d'impresa, che fanno creazione di impresa sul territorio; per cui abbiamo molti esponenti della rete italiana dei Bic che hanno aderito; poi ci siamo affiancati alla rete dei *venture capital* che fanno capo ad AIFI, per cui AIFI ha aderito a noi e noi abbiamo aderito ad AIFI. In effetti, la grande novità di IBAN (di cui poi se volete posso darvi qualche documentazione più specifica) è quella di andare a coprire un vuoto che in Italia oggi mancava: quello di soddisfare l'esigenza di capitale di rischio nella fase di *start up* o di decollo delle piccole imprese; fino al momento del nostro arrivo non vi era nessuno a cui si potesse fare riferimento in maniera istituzionale.

Obiettivo principale di IBAN è quello di essere presente con strutture operative in tutte le regioni d'Italia, ponendosi come interlocutore istituzionale, trasparente e continuativo per tutti coloro che hanno un buon progetto e sono alla ricerca di un investitore informale, cioè un *Business Angels*, e per tutti gli investitori informali che sono alla ricerca di un buon progetto.

Ecco, io credo, per riallacciarmi al tema di oggi e concludere, che, come è emerso anche dagli spunti di stamattina di Rolfo e Lamborghini, si sente il bisogno di disporre di attori sul territorio che siano in grado di "aprire" la reti che sul territorio sono nate con successo e devono rimanere radicate sul territorio; aprirle significa essere in grado di farle interagire con network più ampi di tipo finanziario e di tipo imprenditoriale, ed io credo che in questa direzione la figura del *Business Angels* possa giocare un ruolo importante e fornire un enorme contributo.

## **Fabrizio Onida**

*ICE, Roma*

### **Il processo di internazionalizzazione delle imprese italiane: alcune considerazioni sintetiche.**

Anch'io come Maglione vorrei sentirmi economista nonostante l'attuale presente temporanea missione da amministratore pubblico e devo sottolineare che questa memoria di Franco Momigliano dura molto tempo. Ho lavorato con lui in modi abbastanza occasionali ma ripetuti nel tempo, sulle politiche dell'innovazione, sulla diffusione dell'innovazione. Producemmo insieme, a metà degli anni '80, delle ricerche su questi temi, e vorrei testimoniare le sue doti di pragmatismo, dedizione, umiltà dell'economista applicato, doti fuori dal comune. Cerco di fare una riflessione telegrafica sulla politica dell'internazionalizzazione delle imprese. Non parlo delle criticità interne alla pubblica amministrazione dentro cui vivo, piuttosto vedo le imprese dal lato di una pubblica amministrazione che cerca di fornire servizi di supporto di sostegno e di internazionalizzazione.

Solo qualche dato per ricordarvi cos'è l'ICE, perché l'ICE non è così conosciuto nonostante i sondaggi. L'ICE ha un consiglio di amministrazione di 5 membri; un direttore generale chiamato dal mercato, grazie alla legge di riforma del 1997; abbiamo circa 100 uffici e presenze nel mondo in una settantina di paesi, con circa

720 addetti all'estero di cui 120 sono italiani ed il resto è tutto personale locale; lavoriamo naturalmente in collegamento con le ambasciate e qualche volta con le Camere di Commercio italiane all'estero. Dico subito che l'anomalia di un'amministrazione che non riesce a far lavorare sotto la stessa egida rappresentanza diplomatica e *trade-commission* è un'anomalia un po' tutta italiana, che risolviamo appunto all'italiana lavorando bene assieme nonostante la mancanza di un vestito formale più trasparente. In Italia abbiamo circa 620 addetti, 400-410 a Roma e poco più di 200 nei 16 uffici regionali. Lavoriamo sotto il vincolo del pubblico impiego, lì ci è stato riportato con un'oscillazione totale del pendolo: prima l'ICE era parastato, poi nel 1989 diventò un ibrido, poi fu commissariato, e la legge di riforma lo ha riportato nel parastato.

Parliamo delle imprese che conosco meglio, cioè quei 30.000-40.000 esportatori che forniscono da soli quasi il 90% delle esportazioni italiane. E qui devo anche aggiungere una nota di cautela sui numeri che continuano a girare: 171.000 esportatori. È vero, se aprite l'ISTAT ed il rapporto dell'ICE trovate 171.000 imprese esportatrici. Però andate a vedere la tabella che non riporta il numero bensì il contributo al fatturato esportato: troverete che su quei 171.000, circa l'82%, cioè 140.000, fatturano all'export meno di un miliardo di lire e tutte assieme generano poco più del 5% delle esportazioni italiane. Altri 17.000 esportatori nella fascia da 1 a 3,5 miliardi di fatturato contribuiscono al 10% circa dei ricavi totali da esportazioni. I grandi gruppi, che sono una cinquantina tutti insieme, generano poco più del 15% del valore dell'export. Quindi noi abbiamo questa testa alta (15%), una lunghissima coda fatta di decine di migliaia di imprese che però tutte insieme arrivano a un altro 15%, ed in mezzo il ceto medio delle circa 15.000 imprese che fatturano da tre miliardi e mezzo fino a cinquecento miliardi di esportazione e che generano più dei due terzi del totale esportato, circa il 70%.

Criticità delle imprese: ne sottolineo tre; il primo è un problema che è a monte dell'internazionalizzazione ed è il modello di industrializzazione, di sviluppo del sistema industriale italiano. Abbiamo

un modello, come noto, di settori tradizionali di consumo e della meccanica strumentale che incontra il vincolo di un mis-match tra l'offerta e la domanda di lavoro. L'offerta di nuovi diplomati e laureati che cercano spazio nei cosiddetti settori a innovazione tecnologica ad alta crescita (inclusa la *New Economy*), ed incontrano invece un sistema produttivo che sul mercato internazionale ha ancora i suoi punti di forza nei beni tradizionali di consumo e nella meccanica strumentale. Il primo punto di criticità è come potranno nascere, come potranno meglio crescere quelle (per ora poche) nicchie di produzione nei settori che sono ad alta domanda di lavoro qualificato, di *skill*, di laureati, di diplomati, imprese che hanno un'alta propensione multinazionale, e che hanno ovviamente un più alto tasso d'innovazione della media e che non sono nel nostro modello di specializzazione perché occupano delle posizioni ancora relativamente marginali. Questo è un problema che tocca anche il Mezzogiorno, quando si parla di nuovi settori.

Si continua a pensare che il Mezzogiorno sia formato da imprese piccole che esportano gli abiti da sposa, i tappi di sughero, l'agro-alimentare, l'abbigliamento ecc. Ma il mezzogiorno si aspetterebbe un altro tipo di valorizzazione che facciamo fatica a incontrare perché presuppone una logica di *venture capital*, di imprese nuove, di sviluppo anche nella meccanica di precisione, nel software e quant'altro. Quindi primo punto di criticità è la transizione verso un modello meno dominato da produzioni di beni e servizi, produzioni di fasi ad alta intensità di lavoro che devono necessariamente andare all'estero.

Secondo punto di criticità è la transizione dall'essere comprati, per così dire, al vendere, cioè ad avere una politica che fa il mercato, che arriva all'utilizzatore finale, al cliente finale, che ci sa arrivare, non si ferma all'intermediario. Come noto, noi siamo spesso comprati. Saranno i *buyers* presenti in Italia, saranno gli intermediari e grossisti, saranno i gruppi d'acquisto dei grandi magazzini: ma tendenzialmente molte di queste nostre imprese, anche molto brave nel prodotto, al momento in cui si tratta di esercitare un certo potere di mercato, cioè di fare una strategia di marchio, di im-

magine, di prezzo, sono deboli perché naturalmente vengono comprate. Quindi i profitti distributivi, la strategia di mercato la fanno alcuni intermediari. Questo è il nodo che passa attraverso forme di consorzio, ma il consorzio all'export tradizionale serve poco, quello che serve oggi sono consorzi d'impresa che su certi progetti di mercato e di fasce di prodotto accettino di mettere insieme le energie superando l'antica frammentazione per cui il più forte concorrente che mi trovo è il mio vicino di casa e non mi metterò mai insieme a lui a fare una politica per organizzare una rete distributiva, tramite agenti, o rappresentanti, onde costruire una penetrazione di mercato. Esistono anche degli strumenti legislativi, come la Legge 394 dell'81, la legge che è stata per molto tempo ignorata e adesso per fortuna è stata rifinanziata e viene meglio utilizzata, che serve proprio a erogare alle imprese un finanziamento agevolato per costruire dei programmi di penetrazione commerciale, cioè realizzare una maggiore presenza diretta. C'è una promozione intesa come promozione "di vetrina", cioè portare il prodotto in fiera, alla missione ricevere gli operatori che dall'estero( magari col supporto dell'ICE) vengono a visitare la fiera in Italia. Per passare da questo tipo di promozione a vere strategie di marketing, il passo è abbastanza lungo. Facciamo fatica, dialogando con le imprese e le associazioni di categoria, a far capire che il marketing con cui potremmo consolidare il made in Italy non si esaurisce essenzialmente nel momento della "vetrina" (anche se costruita bene) se poi il *follow-up*, cioè il rapporto con i clienti, il rapporto con gli utilizzatori viene perduto o non coltivato

Terzo punto e ultimo di criticità. Se prima ho detto passare dall'essere comprati al vendere, c'è anche il passaggio successivo che in molti mercati emergenti è una condizione quasi indispensabile, cioè da vendere a radicarsi, riposizionarsi sui mercati. Emerge, in tante forme, la delocalizzazione di certe fasi ad alta intensità di lavoro come la cucitura degli abiti, delle calzature. È un fenomeno ben avviato, se pure in ritardo, anche per noi.

Esso pone alle volte problemi di fin troppo rapido sradicamento di certe attività: il distretto industriale che prima faceva tutto all'in-

terno, adesso si trova con l'impresa leader che ha delocalizzato in Romania, Slovenia, Croazia, Turchia, Marocco. Se non avesse fatto così non potrebbe stare sul mercato, ma a quel punto il distretto subisce uno scompenso organizzativo che può e deve essere affrontato. Tuttavia non c'è solo delocalizzazione, ci sono anche delle forme cosiddette di “*non equity agreement*”, cioè accordi di fornitura, licenze, impianti chiavi in mano, contratti di assistenza tecnologica e quant'altro con cui l'impresa italiana accetta la regola del gioco del mercato emergente che è quasi sempre: compriamo da voi però ci dovete portare tecnologia, organizzazione, management, oltre che finanza.

Voglio infine citare il fenomeno delle nuove multinazionali. Finalmente abbiamo un ceto medio multinazionale che è cresciuto e sta comportandosi secondo le regole del gioco della competizione globale, posizionandosi per tipo di comparti, acquisendo imprese dove ci sono business interessanti, marchi, quote di mercato: Marzotto, Parmalat, Merloni, Riva, Lucchini, Ferrero, Mapei, Fata, i nomi sono tanti per fortuna, tuttavia non dimentichiamoci che sono pur sempre piccoli nello scenario dei loro competitors: Merloni non è Whirlpool, Parmalat e Ferrero non sono Nestlè ecc. Il futuro della “multinazionale Italia” è ancora aperto.

## **Pietro Paolo Ricuperati**

*Intermedia - Interactive Media Research Group, Torino*

### **Commercio elettronico e strategie d'impresa: verso nuovi paradigmi?**

Sono particolarmente lieto di intervenire a questa giornata di studio promossa dal Gruppo Economisti d'Impresa nel ricordo del Prof. Momigliano, in quanto si tratta per me di un'occasione propizia e gradita per rivedere tanti amici con i quali quasi trent'anni fa condivisi la stimolante avventura intellettuale e professionale che caratterizza il ruolo dei presenti.

Ricordo l'iniziativa del San Paolo, nel cui Ufficio Studi allora lavoravo, di promuovere periodici incontri con esponenti degli Uffici Studi delle principali aziende italiane finalizzati a raccogliere in modo forse artigianale, ma serio e impegnato, delle indicazioni importanti sull'andamento della congiuntura economica. Obiettivo sotteso ma non meno importante di tali incontri - che avevano luogo a turno presso le nostre rispettive aziende - era anche quello di sviluppare rapporti di colleganza professionale e di amicizia tra le persone chiamate a fare lo stesso mestiere, seppure in realtà settoriali ed aziendali diverse. Attraverso tale frequentazione avvenne quel confronto di obiettivi e di prassi operative tra strutture aziendali deputate a supportare l'elaborazione delle strategie d'impresa che in quegli anni venivano denominate Uffici Studi Economici, che portò

a poco a poco a dare corpo al ruolo dell'economista d'impresa. Di qui all'idea di dare vita anche nel nostro Paese ad un'associazione professionale al riguardo il passo fu breve.

Oggi gli Uffici Studi non sono più di moda, ma sono convinto che il ruolo dell'economista d'impresa, inteso come risorsa professionale in grado di fornire ai vertici aziendali quel supporto di analisi necessario ad anticipare gli eventi che sono all'origine di continue opportunità e minacce per le imprese che operano sul libero mercato, sia quanto mai attuale ed importante.

Scusandomi per essermi fin troppo dilungato su un'aneddotica personale, vengo al dunque. Scopo del mio intervento è di porre all'attenzione della comunità professionale qui rappresentata alcune questioni connesse allo sviluppo - nell'ambito di quella che viene chiamata la *New Economy*, o *Webonomics*, o "economia della conoscenza" - del commercio elettronico. Su questo fenomeno da tempo indaga un gruppo di ricerca del quale io faccio parte, che fino allo scorso anno si chiamava "Osservatorio Europeo sui Media Interattivi per il Marketing" e che di recente si è costituito in associazione senza scopi di lucro, assumendo la denominazione di "Interactive Media Research Group" o più brevemente Inter.Media. La nostra associazione ha sede in Torino ed opera con il sostegno di importanti aziende italiane particolarmente interessate allo sviluppo del commercio elettronico (per citare le più note: Bull Italia, San Paolo IMI, Monte dei Paschi di Siena, Telecom, SAI, SEP-Servizi e Progetti, Tecnes, SEAT, Banksiel e Studio Teos).

In questa sede non mi è possibile, ovviamente, affrontare in modo approfondito tutti gli aspetti di natura strategica e di natura operativa del fenomeno sul quale la nostra associazione svolge attività di ricerca, fenomeno peraltro ormai all'ordine del giorno delle cronache dei giornali.

Mi riprometto solo di fare una sorta di promemoria delle tematiche di natura economica e sociale che l'irrompere sulla scena delle nuove tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni (ICT), a mio giudizio, impone all'economista di impresa di affrontare. Sono infatti assolutamente convinto che mai come oggi

l'economista d'impresa si debba sentire professionalmente interpellato da ciò che sta avvenendo sotto i suoi occhi, e debba svolgere con ancora maggior acume che in passato il proprio delicato ruolo di influenzatore efficace delle strategie aziendali.

Al termine dell'intervento mi permetterò di avanzare nei confronti dei presenti una proposta concreta di possibile collaborazione in materia con la nostra associazione.

*Primo spunto di riflessione (fornito da Massimo Riva su La Repubblica del 12 febbraio scorso)*

Se è ancora valido il celebre monito di John K. Galbraith ("Il bello del capitalismo è che ogni tanto vi succede qualcosa per cui il denaro viene separato dagli imbecilli"), è più da stupidi ignorare la componente di bolla speculativa che si cela dietro un boom borsistico per ora senza fine, ovvero far finta di non vedere che la mirabolante corsa dei titoli cosiddetti tecnologici, in particolare quelli a contenuto Internet, segnala comunque l'inizio di una rivoluzione economica destinata a mutare in gran fretta rapporti di potere, equilibri geo-politici e comportamenti sociali?

*Secondo spunto di riflessione (tratto dalla cronaca recente)*

All'inizio del novecento Henry Ford "inventò" la politica degli alti salari perché i suoi operai dovevano poter comprare le auto che fabbricavano; nei giorni scorsi suo nipote William, oggi presidente della casa automobilistica di Detroit, ha deciso di cedere ad un prezzo simbolico a tutti i suoi 350.000 dipendenti sparsi per il mondo un PC dotato di stampante e collegamento Internet perché vuole che essi padroneggino al meglio le nuove tecnologie della società dell'informazione. Altre grandi aziende USA (ad esempio la Delta Airlines) stanno per fare altrettanto.

Se i mostri sacri del capitalismo americano hanno deciso di investire così pesantemente su Internet, intravedendovi non solo una leva nuova nei rapporti con i consumatori, ma soprattutto il pre-

supposto (attraverso la creazione di una rete di comunicazione al proprio interno e con i fornitori) di un radicale cambiamento nel modo di fare business, non è il caso che anche le imprese italiane prendano seriamente in esame l'ipotesi di un cambiamento nei modelli di catena del valore tuttora seguiti?

### *Terzo spunto di riflessione*

Essendo assodato che la crescita dell'economia USA (che per la prima volta nella storia recente prosegue ininterrottamente da quasi nove anni, più precisamente dal marzo '91, data della privatizzazione di Internet da parte della *National Science Foundation*, senza accompagnarsi ad inflazione) ha il suo segreto nel fatto che dietro ad essa c'è lo straordinario miglioramento della produttività e dell'efficienza del lavoro originato dai massicci investimenti effettuati nelle nuove tecnologie, che consentono di introdurre un moltiplicatore di velocità negli scambi di beni e di servizi e di produrre "su misura" delle esigenze del consumatore, e dalla riscoperta di modelli cooperativi nelle relazioni industriali, perché - come chiosa al riguardo Federico Rampini su *La Repubblica* del 9 febbraio scorso - sotto la spinta delle nuove tecnologie non riscoprire la centralità del fattore-lavoro (e sviluppare quindi coerenti strategie al riguardo) anche in un paese come il nostro dove le grandi aziende lamentano incessantemente rigidità ed alti costi, e sottobanco elimosinano sgravi e aiuti pubblici?

Quarto spunto di riflessione (suggerito da Carlo De Benedetti in occasione di un recente intervento a Torino sui problemi della "nuova economia").

Seppure sia indubitabile che siamo di fronte ad una vera e propria rivoluzione trainata dall'impatto delle tecnologie *Internet based*, non c'è il concreto rischio che le leggi tradizionali dell'economia possano ancora tornare a farsi rispettare, soprattutto per quanto riguarda una brusca inversione del ciclo di crescita dei valori finanziari?

Senza fare del catastrofismo, osserva De Benedetti, le analogie con gli anni '20 fanno impressione: anche allora il ciclo economico era

caratterizzato da alta produttività e bassa inflazione, e gli elementi trainanti dell'economia erano le nuove tecnologie dell'epoca (l'automobile e l'elettromeccanica); anche allora si diceva che le autorità monetarie degli USA stavano gestendo in maniera ottimale la politica monetaria. Eppure venne la crisi, e quale crisi!

Quinto spunto di riflessione (tratto dal documento preparatorio del Consiglio europeo straordinario che si terrà a Lisbona il 23-24 marzo prossimi sul tema "Una società dell'informazione per tutti").

Poiché l'economia mondiale sta passando da una fase prevalentemente industriale ad una fase post-industriale caratterizzata dallo sviluppo di servizi a valore aggiunto basati sulla disponibilità e rapidità di circolazione delle informazioni, perché l'Europa – che ha saputo realizzare con successo progetti politici di portata storica come il mercato unico e l'Euro – non si impegna a fondo ad affrontare le opportunità e minacce della cosiddetta *New Economy* ed in particolare ad assecondare con azioni mirate e concrete i cambiamenti connessi alla società dell'informazione?

Al riguardo l'iniziativa della Commissione denominata "eEurope" prefigura dieci linee di intervento, di cui in particolare una rivolta a promuovere lo sviluppo di iniziative di commercio elettronico da parte delle imprese europee, una rivolta a sostenere l'utilizzo delle cosiddette "carte intelligenti" - settore in cui l'Europa è all'avanguardia - per dare maggiore sicurezza alle transazioni elettroniche ed in particolare ai sistemi di pagamento via Internet, una infine volta a rimuovere gli ostacoli che le PMI ad alta tecnologia tuttora incontrano nei Paesi europei per quanto riguarda l'accesso al capitale di rischio e ai servizi finanziari avanzati (a differenza di quanto avviene negli USA).

Sesto spunto di riflessione (oggetto di una "lettera aperta" indirizzata da Inter.Media ad enti, associazioni di categoria e agli operatori interessati allo sviluppo del commercio elettronico in Italia in occasione della giornata di studio svoltasi il 2 dicembre scorso nella sala conferenze del Palazzo uffici del Sanpaolo IMI).

Quale consapevolezza ha il mondo economico e politico italiano circa le conseguenze del crescente divario commerciale, organiz-

zativo e culturale del nostro Paese, e più in generale dell'Europa, nei confronti degli USA per effetto dei previsti andamenti dei flussi di commercio elettronico (come indicano i principali rapporti di ricerca al riguardo)?

Va osservato, infatti, che se si mantiene l'attuale scarto tra lo sviluppo della domanda di commercio elettronico in Italia e le capacità di offerta dei nostri operatori come è avvenuto nel 1999, nel giro di tre o quattro anni oltre i due terzi della domanda finirebbe per essere soddisfatta da operatori stranieri!

Settimo ed ultimo spunto di riflessione (fornito da un bell'articolo di Stefano Rodotà su *La Repubblica* di qualche giorno fa dal titolo "La prateria di Internet").

Auspiciando per i commerci un'operatività senza limiti, da un lato, e teorizzando i caratteri anarchici della libertà in rete, dall'altro, non si finisce per realizzare di fatto una strana quanto rischiosa convergenza tra estremismi di mercato e ingenuità cyber-libertarie, atteggiamenti entrambi che rifuggono ogni regola, ancorché utile e sensata, andando contro in tal modo agli stessi principi dell'economia di mercato e abbandonandosi ad illusioni che hanno già provocato guasti notevoli?

Al riguardo - chiosa Rodotà - è sufficiente ricordare le lontane proteste contro la pretesa di regolamentare in Italia il settore delle radio e delle televisioni libere che, nell'euforia dei primordi, sembravano aver aperto uno spazio per nuove attività economiche che qualsiasi intervento legislativo avrebbe soffocato. Il risultato: sopravvento delle pure logiche commerciali e riduzione a caso marginale delle emittenti davvero libere!

Proprio ieri, in una lunga intervista rilasciata al *Corriere della Sera* il Governatore della Banca d'Italia, Antonio Fazio, ha espresso valutazioni ottimistiche sulla portata rivoluzionaria della diffusione di Internet e più in generale sulla *New Economy*. In particolare ha parlato di "occasione storica" per il nostro Paese, che ha davanti a sé la possibilità di ripetere il boom dei mitici Anni Cinquanta allorché si importarono le tecnologie sviluppate dai Paesi all'avanguardia nella produzione industriale e si adottarono - migliorando-

li - i loro modelli organizzativi. Addirittura egli vede nella diffusione delle tecnologie di rete un potenziale di sviluppo enorme per il sistema produttivo italiano, costituito soprattutto da piccole e medie imprese. La possibilità di applicare dette tecnologie anche agli assetti produttivi e distributivi di lavorazioni tradizionali quali l'abbigliamento e la meccanica può portare, secondo Fazio, a trasformare quella che era considerata una situazione di debolezza strutturale in un fattore di migliore competitività, anche e soprattutto nelle regioni del Sud.

Per quanto concerne il che cosa fare per cogliere le opportunità di mercato ed evitare il pericolo di diventare sotto il profilo economico una colonia altrui (ossia assistere impotenti al fatto che le risorse finanziarie del nostro Paese vadano a finanziare la crescita di altri Paesi), il Governatore della Banca d'Italia non ha dubbi: accanto agli interventi di natura strutturale di competenza delle forze politiche, quali la riduzione delle fiscalità per gli investimenti in innovazione, l'eliminazione delle rendite monopolistiche e la flessibilizzazione del mercato del lavoro, egli indica il rilancio in senso shumpeteriano del ruolo dell'imprenditore. Le imprese italiane devono osare di più. L'innovazione deve essere la prima priorità. Occorre realizzare una più stretta collaborazione tra imprese ed università: l'economia della conoscenza impone di investire di più nella ricerca e nell'educazione dei giovani (non a caso negli USA le nuove "Internet company" sono nate quasi tutte intorno ai campus universitari!).

Nei confronti della rivoluzione epocale che stiamo vivendo il Governatore della Banca d'Italia non ha nessuna remora ad affermare che "la politica economica stavolta conta di meno, così come quella monetaria". E c'è poco tempo!

Ed ora ecco la proposta operativa: coloro tra i presenti che si sono sentiti particolarmente interpellati, o forse anche un tantino provocati, dal punto di vista intellettuale e professionale dalle questioni connesse all'affermarsi della "nuova economia" che ho appena finito di elencare, sono caldamente invitati ad entrare in relazione con Inter.Media e a dibattere tali questioni partecipando attivamente

al forum sul commercio elettronico attivo sul sito Web della nostra associazione, all'indirizzo "[www.osservatoriointermedia.it](http://www.osservatoriointermedia.it)".

Se in più intendono contribuire operativamente alle nostre attività di ricerca "sul campo", che hanno la caratteristica di essere svolte in occasione di tesi di laurea in materia di commercio elettronico in special modo assegnate dalla Facoltà di Economia dell'Università degli Studi di Torino (dove ci risulta essere allo studio addirittura un corso di laurea *ad hoc*), non soltanto sono i benvenuti, ma - in qualità di soci operativi di Inter.Media - entreranno a far parte di una comunità interprofessionale di tipo virtuale. In altri termini, potranno utilizzare a pieno titolo via Internet la piattaforma S.I.A.S. (Supporto Interattivo Attività Soci) di cui Inter.Media si sta dotando per favorire attività di tipo cooperativo a distanza nel settore della ricerca e della formazione.

Sono certo che il prof. Momigliano, se fosse ancora tra di noi, plaudirebbe all'idea di applicare i suoi metodi di indagine alle problematiche gestionali dei settori produttivi emergenti, allo scopo di partecipare con autorevolezza professionale alla formulazione delle *business policies* anche nell'era di Internet.

## Enzo Tieri

*GEI e Efibanca, Roma*

### **Le banche quali agenti di disseminazione dell'high-tech**

1. L'epoca attuale ci permette di vivere una fase storica di "rivoluzione informatica" che non risparmia nessun settore dell'attività economica in alcun territorio del pianeta. Negli Stati Uniti forse non sono neanche mancati alcuni eccessi, se è vero che in omaggio a Internet per esempio una località dell'Oregon ha cambiato nome da Halfway in ...Half.com!

L'impatto del vento impetuoso dell'innovazione delle tecnologie dell'informazione appare ancora più radicale nei business caratterizzati da prodotti squisitamente immateriali, qual è il caso tipico osservabile nella vasta galassia del **terziario**. Nell'ambito di questo largo scenario, i comparti dell'industria finanziaria presentano un elevato grado di ciò che tenterei di chiamare "sensibilità informatica", cioè l'attitudine a essere rivoluzionati dalle nuove tecnologie dell'informazione.

2. Proverò allora a delineare il ruolo che l'industria dell'intermediazione finanziaria, ed in particolare il sistema bancario, possono giocare nel processo di innovazione dell'economia italiana.

Già il termine "sistema bancario" evoca un approccio abituale degli istituti di credito a ragionare in termini collettivi; naturalmen-

te qui desidero non fare riferimento ad un atteggiamento di tipo corporativo, indotto anche da decenni di regolamentazione bancaria che aveva fino all'inizio degli anni '80 enfatizzato l'obiettivo della stabilità trascurando di fatto quello dell'efficienza, che all'epoca era ritenuto alternativo; il mio richiamo è in questa sede soltanto ad aspetti tecnici, definizione che non vuole avere di per sé alcun connotato limitante. L'espressione più tipica di questa attitudine a ragionare come sistema, come rete è forse rappresentata dal *traffico dei pagamenti*, gestito in Rete Nazionale Interbancaria; è anche di prima grandezza il ruolo delle banche nella gestione di mercati finanziari altamente competitivi a livello internazionale, quali MTS (il mercato telematico all'ingrosso dei titoli di Stato) e Borsa Italiana SpA.

**3.** L'approccio delle banche all'utilizzo delle tecnologie avanzate è storicamente caratterizzato da 3 fasi; nel primo periodo che va per grandi linee dagli anni '60 fino alla fine degli anni '70 (Martini, 1999) si verifica una estensione di procedure automatiche nelle attività contabili amministrative e successivamente nella gestione delle attività ripetitive di sportello: l'assetto organizzativo della banca si ammodernava ma non subisce una radicale re-impostazione delle procedure, concepite all'epoca delle registrazioni manuali.

In una seconda fase (1980-1995 circa) la clientela è direttamente coinvolta nel processo di diffusione delle tecnologie avanzate: nell'operatività *retail* nasce il Bancomat, poi integrato dal PagoBancomat, compaiono gli sportelli leggeri (con pochissimi addetti) e i punti totalmente automatici. Nell'operatività *corporate* sono introdotte le attività di *home banking*.

La terza fase è quella che stiamo vivendo: a partire dalla metà degli anni '90 la comparsa sulla scena della banca commerciale della connettività offerta da Internet e dalla sua versione "chiusa" Intranet abbatte drammaticamente i costi di contatto con la clientela; lo sganciamento da vincoli territoriali o temporali è completa, si impone la re-ingegnerizzazione dei processi di produzione bancari determinata dal divenire ancor più "rete".

4. In questo processo evolutivo un punto chiave è l'atteggiamento del management nei confronti dell'innovazione e la consapevolezza del crescente pericolo costituito dall'immobilismo in questo campo. Non è da trascurare il fatto che la *rivoluzionaria* tecnologia Internet "è killer" rispetto agli assetti precedente, secondo il linguaggio del prof. Preda, presidente di Borsa Italiana SpA, in sede di convegno presso la LUISS il 17 febbraio 2000.

Un esempio di quanto le politiche gestionali delle banche si sono adattate, influenzando il ridisegno delle strutture aziendali, può essere offerto dal sistema dei pagamenti. A metà degli anni '70 "la crescita esponenziale del volume delle transazioni monetarie e l'implementazione di procedure che potevano combinare l'elaborazione dei dati con la tecnologia della comunicazione resero obsoleti i sistemi di compensazione dei pagamenti. La materia dei sistemi di pagamento, fino allora trattata a livello di *back-office* delle banche, formò oggetto di discussione nei consigli di amministrazione", secondo l'alta testimonianza di un banchiere centrale del livello di Padoa-Schioppa (1999).

L'aprirsi della concorrenza determinato dall'*high tech* (e dalla deregolamentazione) ha innescato un'articolazione delle strategie bancarie: ecco che si affacciano sulla frontiera dell'innovazione tecnologica i marchi finanziari più attivi. Qui è il ruolo che intermediari coerentemente rivolti all'innovazione quale strumento di vantaggio competitivo possono giocare nel mare aperto della concorrenza; proporre nuove modalità di servizio finanziario, si pensi per esempio al *trading on line*, significa diffondere la tecnologia attraverso il contagio che si determina a partire dalla migliore clientela; per riprendere il linguaggio del Fondo Monetario Internazionale in tema di informazioni statistiche, è il processo di "disseminazione" di prodotti finanziari che sono inestricabilmente connessi alla relativa modalità tecnologica: il software non è allora *strumento* di operatività bancaria, è *esso stesso prodotto bancario*.

5. Un test sull'atteggiamento propositivo dei più attivi *competitor* bancari si avrà in un futuro che penso oramai prossimo con

una nuova ondata di disseminazione di *high tech* costituita dalla **firma digitale** e dal documento elettronico: è un'applicazione che promette di avere sviluppi significativi, dato il suo valore di certezza legale, a partire dai rapporti con le pubbliche amministrazioni, ma anche nei rapporti tra privati. La vocazione delle banche ad "essere rete" si è già manifestata anche in questa occasione; a livello nazionale v'è un *organo di gestione* costituito congiuntamente dall'Associazione Bancaria Italiana (veda-si ABI, 1999) e dalla Convenzione Interbancaria per i Problemi dell'Automazione (CIPA) e un *certificatore di sistema*, che nell'ambito del *dominio* finanziario è rappresentato dalla Società Interbancaria per l'Automazione - Cedborsa (SIA); questo nominativo è il primo ad essere stato iscritto, con delibera del 27 gennaio 2000, nell'elenco dei certificatori tenuto dall'AIPA, l'Autorità per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione. L'area dei servizi competitivi sarà prevalentemente contesa da società di emanazione bancaria (due di esse hanno già presentato all'AIPA la candidatura) per svolgere la funzione di *certificatori degli utenti*, con il compito di garantire il corretto abbinamento tra la chiave pubblica e l'identità del cliente, titolare di una abilitazione rilasciata dalla banca ("certificato"). In tal modo vengono soddisfatte le esigenze di integrità del documento e identità del sottoscrittore, in un contesto di non ripudiabilità dell'atto. La lunghezza standard del certificato, una chiave asimmetrica a 2048 bit, dà una vaga idea del livello di sicurezza garantito, del tutto superiore a quanto finora in essere, per esempio in tema di "cifratura" delle comunicazioni interbancarie.

Le banche più attive offriranno quindi questo nuovo servizio tecnologico, provocando disseminazione di *high tech* nei confronti di una clientela divenuta consapevole dei vantaggi gestionali di questa modalità sostitutiva della firma autografa e del documento cartaceo, che si presenta come un ottimo rafforzamento delle potenzialità offerte da Internet. Questo mi sembra un esempio del contributo che le banche possono fornire al processo di innovazione e modernizzazione del Paese.

6. Il sistema bancario italiano è parso muoversi con rapidità, seppure dopo un lieve ritardo, nel processo di innovazione tecnologica: su 901 intermediari attivi al 30 settembre '99, 292 hanno un *website*, 45 operano in *home banking*, 14 offrono *trading on line* (Bertolotti, 1999). A livello di Eurolandia (l'area dei paesi dell'Unione Europea che hanno adottato l'euro) la situazione non risulta nel suo insieme troppo difforme mentre la Banca Centrale Europea non ha mancato di esprimersi su questo argomento (ECB, 1999); con la sua autorevolezza, l'istituto di emissione ci conferma alcuni riscontri dei migliori consulenti d'impresa (per esempio l'allora Coopers & Lybrand, 1998): il costo unitario per transazione bancaria via Internet può essere fino a 100 volte inferiore (parametro arrotondato per difetto) a un'operazione trattata manualmente. Al tempo stesso viene rilevato il ruolo di intermediari che sono già leader nella tecnologia bancaria, e non è necessario essere dei giganti per dimensione, come è anche confermato dal panorama italiano di questi ultimi mesi, a dimostrazione dell'abbassamento di alcune barriere economiche d'ingresso.

7. Traendo qualche indicazione da quanto sinteticamente delineato, siamo forse giunti ad una fase in cui le attività di banca tradizionale, vale a dire la raccolta di depositi e l'erogazione di prestiti su base bilaterale non cartolarizzata, si trovano davanti alla sfida decisiva posta dalla "sensibilità informatica".

L'apertura all'innovazione, alla cultura tecnologica è sempre più fattore di sopravvivenza e in un futuro forse più vicino di quanto ora immaginiamo non si potrà più dire paradossalmente, con le parole di Bob Hope, che «La banca è un posto dove ti presteranno denaro se tu puoi dimostrare di non averne bisogno».

## Note Bibliografiche

Associazione Bancaria Italiana (1999), circolare n. 7591 del 15 novembre.

M. Bertolotti (1999), "Costi di gestione più bassi e clienti molto più soddisfatti con le informazioni personalizzate", *La Repubblica*, 14 dicembre.

Coopers & Lybrand (1998), "Tomorrow leading retail banks", *EuroAbiBlue*

*Book*, 4.0/7, aprile.

European Central Bank (1999), "The effects of technology on the EU banking systems", luglio, in *www.ecb.int*.

M. Martini (1999), "L'impatto delle tecnologie informatiche sull'industria bancaria e sui sistemi finanziari", *Economia italiana*, n.2.

T. Padoa-Schioppa (1999), "PSSS in EMU", speech held at SIBOS, Munich, 13 september, in "www.ecb.int".

## **Roberto Taranto**

*Direttore generale Assocarta, Milano*

### **L'impatto della componente ambiente sulla politica industriale**

Vorrei qui portare alcune riflessioni libere, non strutturate su un tema che mi pare rilevante dal mio osservatorio di direttore generale di una associazione di categoria – quella della carta – che rappresenta un settore particolarmente sensibile all'argomento che affronterò. Ove, come credo, ci possano essere altri colleghi interessati a sviluppare questo argomento sono disponibile a lavorare con loro. Avendo oramai trent'anni di esperienza di politica industriale, che risale ai tempi della Legge 675 sui piani di settore, vorrei richiamare la Vostra attenzione su una variabile a quei tempi totalmente sconosciuta nelle politiche industriali settoriali e che oggi in alcuni settori tra cui il mio sta assumendo notevole importanza.

La variabile ambiente sta a mio avviso diventando una componente primaria. Vorrei ricordare che il Ministero dell'Ambiente ha in Italia non più di una quindicina di anni, ma che il suo peso è andato aumentando solo negli ultimi anni e, in particolare, con l'attuale Ministro. Una ragione rilevante per tale sviluppo è costituita, sul piano europeo, dalla recente entrata a pieno titolo nell'Unione Europea di Svezia e Finlandia, paesi dove le politiche ambientali hanno forti radici e impatto sulle politiche industriali. Con tale evento si è avuta un'accelerazione della produzione di direttive europee

in materia ambientale, utilizzate talvolta anche quale strumento di pressione competitiva, i cui contenuti condizionano notevolmente la produzione normativa nazionale in materia.

Pur non essendo dunque quella che io sollevo una tematica del tutto nuova, a mia conoscenza poca riflessione si è avuta sinora nel nostro mondo sulle modifiche che essa induce su una serie di variabili che qui vorrei citare e che sono:

- gli attori della politica industriale
- i fattori delle politiche aziendali.

Per quanto concerne gli attori almeno due di essi sono nuovi e ad essi si dovrebbe allargare l'attenzione del nostro mondo di economisti industriali: gli ambientalisti e il Ministero dell'Ambiente. I primi sono, secondo alcuni, in grado di condizionare le politiche di prodotto, commerciali, di ricerca e sviluppo essendo ben più delle imprese, e meglio in grado di informare il consumatore, finale, ma anche industriale.

Rilevazioni fatte a livello europeo indicano i movimenti ambientalisti tra le fonti più ascoltate e ritenute credibili dai cittadini, mentre l'industria è agli ultimi posti in tale graduatoria. Cito qui, solo per dare qualche esempio concreto, il peso che tali movimenti hanno avuto nella modifica dei gas di raffreddamento di auto e frigoriferi, e nella definizione dei criteri di uso delle risorse forestali, dove movimenti ambientalisti condizionano oramai i criteri di certificazione forestale, nonché nella introduzione della *carbon tax*, elemento di forte divisione tra i settori industriali *labour intensive* e gli altri. Un ulteriore esempio della loro influenza è costituito dall'attenzione che alcune catene della grande distribuzione alimentare hanno di recente dato al tema degli alimenti modificati geneticamente.

Per quanto concerne gli attori pubblici, il ruolo del Ministero dell'ambiente è, sulla base della mia esperienza, oramai condizionante delle politiche industriali e promette di esserlo sempre di più se si pensa alla dichiarata intenzione del Ministro di introdurre nella prossima finanziaria incentivazioni agli investimenti ambientali, magari attraverso l'introduzione di quote delle leggi pubbliche di in-

centivazione legate alla variabile ambientale. Ma già grazie al DL 22/97 sui rifiuti e sugli imballaggi si è visto trasferirsi sul tavolo di tale Ministero il controllo di molti processi industriali settoriali, anche attraverso l'istituto dell'accordo di programma come strumento di concessione di semplificazioni amministrative.

Va inoltre rilevato, con riferimento alla politica ambientale, che sul piano nazionale gli attori sono anche le amministrazioni locali – regioni, province e comuni – con effetti di rilevante disomogeneità nel trattamento di molte tematiche a livello locale tra impresa e impresa, in funzione dell'orientamento delle amministrazioni locali coinvolte.

Per quanto concerne i fattori delle politiche aziendali l'ambiente è oramai una componente rilevante dell'investimento, sia implicitamente che esplicitamente. Voglio dire che riduzioni di impatto ambientale si ottengono come sotto-prodotto di molti investimenti decisi con obiettivi di aumento della produttività aziendale, ma una quota sempre crescente di investimenti viene esplicitamente fatta per ridurre l'impatto in termini di emissioni in aria, acqua o rumore, spontaneamente o sotto la pressione di normative o di gruppi di cittadini. L'aumento di peso di tale componente sta probabilmente generando una riduzione della componente di produttività degli investimenti e quindi potrebbe, alla lunga, ridurre i vantaggi competitivi dei produttori delle aree industrializzate rispetto alle altre aree del globo. In generale c'è tuttora una difficoltà rilevante a stimare l'entità degli investimenti ambientali sul totale degli investimenti.

Vorrei inoltre citare l'importanza della componente ambientale nella politica di marketing delle imprese industriali, non solo attraverso l'etichettatura ecologica, ma anche – come già accennato – sotto la pressione delle catene distributive che fanno a gara a mostrarsi “verdi” ai propri clienti. Le tradizionali politiche di prodotto trovano così nuovi criteri di orientamento, mentre ai tradizionali bilanci dell'attività economica si affiancano oramai in un crescente numero di imprese i bilanci ambientali, di grande interesse per il mondo finanziario e per le valutazioni del valore delle imprese industriali.

Quanto ho appena detto è solo un'esemplificazione delle tematiche

esposte all'inizio e mira solo a capire se questi temi appaiono rilevanti e degni di approfondimento su più vasto raggio; se sì sono pronto a lavorare con chi abbia la mia stessa sensazione, per presentarvi magari in futuro il frutto di più ponderate riflessioni sui "confini del nostro mondo".

# Giampaolo Vitali

*Ceris-Cnr*

## **L'intervento pubblico nel mercato della R&S e della formazione**

Non ho conosciuto personalmente Franco Momigliano, ma ho avuto comunque la fortuna di conoscerlo indirettamente tramite lo studio del suo (voluminoso) manuale di economia industriale, e da tale manuale vorrei estrarre alcune indicazioni da sottoporre alla vostra attenzione relativamente all'efficacia che hanno gli strumenti di mercato nel determinare il livello degli investimenti in R&S ed in formazione (vedi pag. 667 ediz.1975, Il Mulino dove si parla di incentivi alla R&S).

Anticipando le conclusioni del mio intervento, sottolineo che con riferimento alla R&S e alla formazione si registra spesso il cosiddetto "fallimento del mercato", e che quindi gli strumenti di mercato non consentono di raggiungere un livello ottimale di investimenti. Per sopperire a tale fallimento è logico ipotizzare una qualche forma di intervento pubblico. In quali modi tale intervento si debba materializzare è tutto un altro discorso: ora sottolineo solo che tale intervento deve esistere e non contrasta con la realizzazione del libero mercato.

Perché deve esistere?

Per la semplice ragione che la R&S e la formazione sono beni che in parte possiedono le caratteristiche di "beni pubblici". I beni pub-

blici sono, tra l'altro, "difficilmente appropriabili dal singolo e facilmente appropriabili dalla collettività". Vediamo in che termini ciò avviene, con un esempio che si riferisce, per ridurre la durata dell'intervento, al caso della formazione.

Poniamo il caso che un imprenditore torinese, intelligente e lungimirante, che conosce l'importanza della qualità e degli altri fattori competitivi non-di-prezzo, decida di migliorare processi e prodotti investendo in formazione. Alcuni suoi dipendenti seguono i migliori corsi di formazione nazionali o internazionali, magari relativi ad aspetti tecnologici o commerciali, magari spendendo milioni di lire per ogni corso. Una volta effettuato l'investimento, l'imprenditore lungimirante si attende i ritorni in termini di maggiore efficienza produttiva, migliori prodotti, migliori tecniche di vendita, eccetera. Molto probabilmente tali ritorni non verranno mai contabilizzati, per il semplice motivo che gli addetti formati saranno indotti a cambiare azienda allettati da aumenti salariali offerti dagli altri imprenditori più o meno direttamente concorrenti. In questo modo, una qualsiasi delle centinaia di imprese locali presenti nell'area industriale vicino a quella esaminata potrà sfruttare l'investimento in formazione offrendo un semplice aumento salariale (magari di cento o duecento mila lire mensili) all'addetto già formato, senza sobbarcarsi gli elevati oneri iniziali dell'investimento (né i suoi rischi in termini di mancato incremento del capitale umano). Si tratta di un comportamento opportunistico, da *free-rider*, che solamente nel caso di beni pubblici, come la R&S e la formazione ottiene risultati quasi sicuri.

L'esistenza di *free-rider* induce l'imprenditore lungimirante ad astenersi dall'effettuare investimenti in formazione, con ricadute negative sull'insieme degli imprenditori (perché anche i concorrenti non ricevono più, in questo caso, i benefici dell'investimento effettuato dal lungimirante, i cosiddetti *spillover*) e quindi sulla collettività (perché l'area diventa più soggetta alla competizione proveniente dai paesi in via di sviluppo, e quindi maggiormente esposta alle possibilità di delocalizzazione e deindustrializzazione).

Solo se tutti gli imprenditori investissero più o meno contempora-

neamente in formazione si attenuerebbe fortemente il turnover causato dai *free-rider*, e ciascun imprenditore avrebbe maggiori probabilità di appropriarsi degli utili del proprio investimento. Ma tutti gli imprenditori non fanno formazione perché il primo che inizia è automaticamente candidato a subire il comportamento opportunistico degli altri.

Occorre quindi che qualcuno al di sopra delle parti induca gli imprenditori a fare formazione, liberando i singoli dalla spada di Damocle dei *free-rider*: questo qualcuno è l'operatore pubblico, che può incentivare in vario modo gli investimenti delle imprese, tanto di quelli formativi, quanto di quelli in R&S.

Quando si parla di operatore pubblico si deve intendere l'accezione più ampia del termine, e cioè un operatore che persegue gli interessi di un ampio gruppo o dell'intera collettività. In questo modo l'operatore pubblico che può intervenire nella formazione e nella R&S non è solamente lo Stato, o la regione o la provincia, ma anche le associazioni industriali (territoriali o di categoria), che possono indirizzare i propri iscritti verso una modifica del loro comportamento abituale, proprio per migliorarne le opportunità di crescita collettive.

## Vittorio Maglia<sup>19</sup>

*Gei e Federchimica*

### **Conclusioni**

Questo incontro sta diventando un appuntamento tradizionale. L'anno scorso abbiamo ricevuto tantissime telefonate, sia io che Rolfo che gli amici del GEI, da parte di partecipanti soddisfatti della logica alla base del nostro incontro: venire per sentire gli altri e non solo per fare magari la propria performance e poi andarsene. Speriamo di continuare questa tradizione, oggi all'Unione Industriale, luogo ideale per cui ringrazio il presidente. Il mio compito è semplicemente quello di dire due parole sul GEI per chi non ci conosce e quello di introdurre la giornata.

La definizione di economista d'impresa è indicata sulla brochure dell'Associazione: "L'economista d'impresa analizza l'ambiente economico esterno, formula previsioni sulla sua evoluzione e ne trae valutazioni e indicazioni per quanto riguarda i mercati e i prodotti e la strategie aziendali". Questa è un'attività che si svolge in ambiti sempre più diversi, e non più solamente presso il tradizionale ufficio studi. Infatti, noi abbiamo ex-economisti degli uffici studi che fanno lavori tra i più diversi, ma rimangono associati a noi in quanto sentono comune questo aspetto, anche se poi fanno i gestori di risorse umane piuttosto che i manager d'azienda o i consulenti. È un modo di vedere la realtà particolare che ci rima-

ne come fattore genetico e che dà forza al Gei. Ciò non significa che non stiamo allargando i nostri interessi verso ambiti dove l'economista sempre di più opera unendo l'attività di staff alle attività operative, le SIM ad esempio. Ci sono persone che sono economisti dall'a alla zeta e che fanno qualcosa di operativo, però rimangono economisti e di conseguenza verso quella direzione ci stiamo muovendo. Tra l'altro, chi volesse segnarsi il 3 di Maggio abbiamo a Milano un incontro su dati e metodi di analisi dell'economia dei servizi (non abbiamo detto New Economy perché la usano già in troppi) e vorremmo proprio il 3 di Maggio dare il nostro contributo metodologico per arricchire di informazioni quest'ambito perché ci sembra crescente ma sempre povero in termini di strumenti di analisi. Incontreremo poi il 3 di Maggio alcuni economisti nostri associati che hanno cambiato lavoro e fanno altro: Giorgio Bodo, finanza in Fiat, Pietro Modiano finanza all'Unicredito, Roberto Maglione risorse umane alla Tim, che ci dicono come è cambiato e cos'è rimasto dentro al loro lavoro dell'esperienza da ufficio studi.

Cosa fa il GEI? Il GEI fa non tante cose però ci sembra che le cose che fa le faccia abbastanza bene. Abbiamo un sito GEI che ha una particolarità: quella di condividere i *bookman* ed è aperto a chiunque voglia dare e prendere, l'idea è nata dal fatto che io stesso quando vado a cercare qualche sito ci metto troppo a cercare non i siti ma i siti buoni, se ci fosse qualcuno che me li garantisce perché li usa quotidianamente, perché sono parte del suo *bookmark* per cui li ha scelti, ha dato un giudizio di valore, io ci posso guadagnare. Risultato: abbiamo non so quanti siti, saranno circa 400, ma abbiamo soprattutto nell'ultima settimana accelerato il numero di visitatori, se qualcuno di voi vuole, non solo visitarlo, ma darci il suo contributo poi penso che la massa critica creerà poi gli sviluppi classici della *New Economy*. Per cui vi invito non solo alle nostre iniziative, ma invito anche a iscrivervi, se avete le caratteristiche, se vi ritrovate in questo profilo. Tavola rotonda Momigliano, è l'undicesima occasione in cui ci ritroviamo a ricordare Momigliano sotto un aspetto che è multiplo, cioè politica industriale, politica per l'impresa, perché

molti di noi tutto sommato l'hanno imparata da lui, ed economia industriale, la ricordiamo con un metodo che è quello di mettere a confronto esperienze di diversa origine perché mi sembra che così si ricordi bene Momigliano, cioè uomo d'impresa, uomo di ricerca, di università ma anche *policymaker*. Riusciva proprio fondendo i tre aspetti a fare politica industriale proprio nei modi in cui stiamo ragionando qua unendo: quello che è il pensiero economico a quello che è l'interesse aziendale e l'organizzazione della politica.

Senza questi tre elementi che troppo spesso, non negli ultimi anni, ma negli anni precedenti, si erano persi, con un distacco: l'impresa che era chiusa, l'accademia che mi sembrava essere chiusa, e l'operatore pubblico che non faceva di fatto politica industriale. Mi sembra invece che negli ultimi due-tre anni questo aspetto venga recuperato e i risultati secondo me iniziano a vedersi per cui la caratteristica è quella di far partecipare a questi incontri queste tre tipologie di persone con un metodo (e qui chiudo il mio intervento): il metodo è quello di stare a sentire e non solo parlare, per cui avere un numero elevato di interventi, corti ovviamente perché evidentemente se uno sente venti interventi non può sentire trenta concetti per venti, io per lo meno non ce la faccio a registrare seicento input. Questo comporta un aspetto anche organizzativo, cioè interventi brevi, non è qui l'ambito per approfondire i temi ma è l'ambito per lanciare delle idee che poi possono essere riprese, uno si prende il nome e poi contatta la persona.

Iniziamo. Dopo il breve intervento di Rolfo non c'è Siniscalco, perché qualche vittima degli scioperi dei controllori di volo l'abbiamo anche noi, dovendo essere a Roma al Ministero del Tesoro, chiamato con urgenza oggi pomeriggio ci ha scritto che non poteva partecipare. Siniscalco aveva un po' l'obiettivo che lasciamo sempre in questi incontri, quello di ricordare la relazione tra il tema scelto e Momigliano, ma abbiamo Lamborghini magari che ce lo recupera come sempre.

Grazie a tutti e passo la parola a Lamborghini che coordinerà gli interventi.

## Bruno Lamborghini<sup>20</sup>

*GEI e Olivetti*

### **Conclusioni**

Io concludo con poche parole questa sessione del mattino, per poi riprenderla subito dopo il buffet. Ci sono almeno una decina di interventi previsti per il pomeriggio e vorrei dire alcune cose che credo mi abbiano colpito come abbiano colpito anche voi. Nelle relazioni di questa mattina sono stati toccati tanti temi che meriterebbero un approfondimento. Partendo dalla relazione di Rolfo, che mi sembra abbia messo in chiaro alcuni punti fondamentali dell'innovazione: l'innovazione oggi non è più innovazione che si possa fare in modo consueto, cioè con la semplice modalità di “portare avanti” un discorso innovativo, ma è un'innovazione che nasce dal rapporto tra enti diversi, enfatizzando quindi il concetto di la rete. Il concetto di rete non è chiaro, perché non è chiaro nei nostri distretti, non è chiaro neanche nella cultura che abbiamo avuto nelle imprese fino adesso, fare rete tra le imprese è molto difficile, cioè c'è un individualismo delle imprese che è tremendo, e nemmeno le associazioni industriali sono riuscite a creare questi rapporti di rete, mentre in realtà è determinante oggi per vincere, per avere competitività, per fare innovazione.

Fare rete, fare rete con tutti i soggetti e quindi qui è un grosso tema da riproporre come politica industriale dei distretti tecnologici, dei

distretti industriali, e questo è un discorso che può avvenire oggi grazie alle nuove tecnologie. Io credo che oggi le nuove tecnologie mettano a disposizione dei mezzi, degli strumenti che ieri non erano concepibili; l'uso diffuso di Internet, nel campo *business to business* soprattutto, cioè nelle diverse sue strutture, il rapporto fra imprese e fornitori, tra imprese e dipendenti, il rapporto con i clienti e col mercato. Ecco, attraverso la rete cambierà radicalmente il modo di fare innovazione, cioè l'innovazione che passa attraverso queste forme nuove di dialogo, di rapporto; un aspetto che la nuova economia ha messo in evidenza e che ancora non fa parte del nostro bagaglio culturale, non parliamo del mondo politico ma anche del mondo delle imprese, è il concetto di tempo: oggi è cambiato il concetto di tempo, qualcuno l'ha detto, gli anni Web sono di un terzo almeno rispetto agli anni normali. C'era sul Financial Times di qualche giorno fa un articolo che parlava di come si fa oggi *Merger & Acquisition*: una volta si facevano le *due diligen*, chiamando diversi esperti a calcolare, valutare, fare le valutazioni. Diceva questo articolo del Financial Times che oggi un acquisto, un *take over* lo si fa per telefono, poi si fa dopo la *due diligen*, evidentemente, ma il discorso del tempo è di un'accelerazione tale che bisogna tenerne conto per la competitività delle imprese.

Il tema che è stato indicato poi in una seconda parte di interventi, riguarda le privatizzazioni e le liberalizzazioni e questo è un tema che è molto importante sia per l'Europa che per il nostro paese. C'era un articolo interessante dell'*Economist* che partendo dal modello Vodafon, l'esempio di Vodafon-Mannesman, diceva: questo è un esempio che sta rifacendo il capitalismo, cioè rompe soprattutto in quello che era il paese più cristallizzato da questo punto di vista che è la Germania, e il fatto che il governo tedesco non sia intervenuto in questa operazione, prima ha cercato o detto qualcosa, dopodiché si è un po' defilato, è stato un atto di politica industriale straordinario, quindi il non fare, spesso in politica economica diventa più efficiente del fare, il non intervenire, il non creare ostacoli. C'era anche su Milano Finanza di questo week-end, non so se l'avete visto: l'articolo di fondo che diceva una cosa interessante a proposito dei processi di

privatizzazione di Telecom Italia e anche l'operazione SEAT, che voi sapete era stato il governo che voleva fosse tirata fuori da Telecom Italia, non capendo le sinergie ecc. Questi errori che diceva Panerai sono errori di politica che sono costati al governo italiano circa 50.000 miliardi di minori introiti, perché le privatizzazioni dovevano servire al bilancio dello Stato, però questi minori introiti hanno fatto grandi cose, sono stati una grande manovra di politica economica e di politica industriale perché hanno consentito la rottura di incrostazioni e la nascita di nuove forme di capitalismo, di mercato anche in Italia. Recentemente anche il governo tedesco ha introdotto questa proposta, che non è passata ancora in Parlamento, ma quella di eliminare la tassazione dei *capital gain* nelle vendite di partecipazione industriali; e questa è un'altra roba che sconvolgerà se passa, sconvolgerà il mondo tedesco fatto di intrecci industriali fra banche e imprese, di partecipazioni incrociate e così via e quindi ci sarà un altro elemento di politica economica, politica industriale, che spingerà più forte di altri strumenti molto più sofisticati. Ma anche un'altra cosa diceva in questo articolo: l'euro è uno strumento straordinario di politica industriale. Guardate che se andiamo a vedere le fusioni *crossborder*, le fusioni che sono avvenute in Europa, nel decennio '90 cioè fino al '99, le fusioni *crossborder* europee, transeuropee, rappresentavano un terzo appena delle fusioni, nell'anno '99 sono state più della metà, quindi vuol dire che c'è stato un effetto euro e l'abbiamo visto in tanti casi, come il fatto che le emissioni obbligazionarie in euro sono state determinanti, e in valore il '99 ha rappresentato un valore di fusioni *crossborder* maggiore di tutto il resto degli anni '90. E la cosa più importante da sottolineare è che un terzo delle operazioni di acquisizione sono state di tipo ostile, cosa che evidentemente è significativo di una rivoluzione, perché prima non se n'è mai verificata nessuna o quasi nessuna in passato, tutto avveniva nella quiete, nell'ombra dei salotti buoni e in realtà questo è stato un effetto. Quindi diciamo che in qualche modo l'economia di mercato sta venendo su grazie anche a degli "errori" di politica economica, o di azioni sostanzialmente non focalizzate a quel certo obiettivo.

Le *Autorities*. È stato preso in esame il tema delle Autorità che han-

no un grosso ruolo di politica economica, di politica industriale spesso più di chi è preposto alla politica industriale, di un ministero dell'industria ad esempio. Ma hanno anche dei rischi, non avendo o avendo soltanto delle focalizzazioni di un certo tipo, di svolgere il compito di *anti-trust* e non quello di essere, come non lo sono, degli organi di politica industriale.

Vi è poi il discorso che è stato ripreso del rapporto tra politica industriale nazionale e politica industriale europea ed è un tema molto complesso, perché oggi come oggi la politica industriale europea non è così ben identificata, è spesso un insieme di compromessi tra diversi paesi per il raggiungimento di fini che non sono molto espliciti, ed allora ecco che però le direttive europee intervengono a modificare radicalmente le scelte di politica industriale nazionale.

Il tema che alla fine è stato toccato credo che sia estremamente importante, quello della formazione e riqualificazione dei lavoratori occupati, che rappresenta un momento determinante per evitare che a un certo punto non solo si creino problemi di maggiore disoccupazione, e poi alla fine ci troveremo di fronte a questo cambiamento e non avendo le risorse sufficienti per fare il salto, rischiamo poi invece di trovarci con delle cadute di occupazione per perdita di competitività, per perdita di capacità di essere presenti nello scenario internazionale, quindi questo è un altro tema decisivo, credo, che va affrontato, ma lavorando come si è detto anche a livello, non tanto di una grande politica italiana, quanto di politiche territoriali, di politiche di rapporto tra imprese e territorio, imprese e operatori della politica nel territorio, e anche cercando evidentemente di cogliere quelle che sono le esigenze reali, facendo capire, un problema di alfabetizzazione verso il nuovo scenario, di acculturazione delle piccole e medie imprese che sono il termine, nell'indagine che citavo prima, diretto a livello europeo. Due terzi delle piccole e medie imprese oggi sono ancora distanti dall'utilizzo di reti basate sulle tecnologie nuove, Internet, ecc., solo il 20% delle piccole e medie imprese europee, non dico quelle italiane, non lo so quali sono perché non è stata fatta un'indagine specifica, sta utilizzando in maniera massiccia la rete Internet, e questo è un altro tema che credo sia importante sottolineare.

## Note

- <sup>1</sup> Intervento non rivisto dall'autore.
- <sup>2</sup> L'intervento illustra un contributo redatto da Monica Cariola, Giuseppe Calabrese e Secondo Rolfo.
- <sup>3</sup> Ne fanno parte sia il sistema scolastico e di ricerca, inteso come insieme di strutture organizzate e di personale, sia le relative dotazioni infrastrutturali, come laboratori, apparecchiature, ecc.
- <sup>4</sup> Le Regioni italiane sono infatti inserite in un modello di finanza derivata dal bilancio dello Stato con fondi a destinazione vincolata e senza alcuna forma di autonomia impositiva.
- <sup>5</sup> Una panoramica dei vari studi condotti nei diversi paesi europei e delle metodologie adottate è contenuta in Nauwelaers e Reid, (1995).
- <sup>6</sup> Per una puntuale rassegna dei metodi valutativi si veda C. Striato, *Rassegna ed analisi dei metodi per la valutazione delle politiche regionali*, Atti del convegno *La valutazione delle politiche di riequilibrio strutturale*, Milano, Università Bocconi, 10 maggio 1999.
- <sup>7</sup> Williamson O.E., 1985, *The Economic Institutions of Capitalism*, The Free Press, New York.
- <sup>8</sup> Bertero E., Rondi L., 2000, *Financial pressure and the behaviour of public enterprises under soft and hard budget constraints: evidence from Italian panel data*, *Journal of Public Economics*, n. 75.
- <sup>9</sup> Parker D., 2000, *Privatisation and Corporate Performance*, E. Elgar Publishing, Londra.
- <sup>10</sup> Sarno D., 1993, *Un'analisi comparata della performance di imprese di proprietà pubblica e di proprietà privata: il caso di un campione di imprese "dismesse" dalle PP.SS.*, *Politica Economica*, n. 3.
- <sup>11</sup> Fraquelli G., Fabbri P., 1998, *Prima e dopo la privatizzazione: un confronto tra imprese operanti in concorrenza*, *Economia e Politica Industriale*, n. 98.
- <sup>12</sup> Fraquelli G., Erbetta F., 1999, *Privatisation in Italy: an analysis of factors productivity and Technical efficiency*, in D. Parker, 2000, *Privatisation and Corporate performance*, E. Elgar Publishing, Londra.
- <sup>13</sup> Questi ultimi sottolineano come le differenze di performance tra imprese pubbliche e imprese private, dove esistono, siano legate al sistema dei vincoli e degli incentivi.
- <sup>14</sup> Laffont J.J., Tirole J., 1993, *A theory of incentives in procurement and regulation*, MIT Press, Cambridge.

- <sup>15</sup> Vickers J., Yarrow G., 1988, *Privatisation: an economic analysis*, MIT, Cambridge, Massachusetts.
- <sup>16</sup> Le opinioni contenute in questo intervento sono espresse a titolo personale dall'autore e non impegnano in alcun modo l'Autorità per l'energia elettrica e il gas.
- <sup>17</sup> I settori dell'energia elettrica e del gas occupano oltre 180.000 addetti e determinano investimenti annui pari a circa il 5% di quelli dell'intera economia italiana.
- <sup>18</sup> Franco Momigliano (a cura di), *Le leggi della politica industriale*, Il Mulino, Bologna, 1986; in seguito si farà riferimento alle pagine 12-18.
- <sup>19</sup> Intervento non rivisto dall'autore.
- <sup>20</sup> Intervento non rivisto dall'autore.

