

## PARTENARIATI TERRITORIALI PER LO SVILUPPO ECONOMICO LOCALE

### L'ESPERIENZA DELLE REGIONI ITALIANE

Documento di lavoro elaborato da: Raffaella Coletti

#### 1. Il nuovo contesto internazionale e i sistemi produttivi locali italiani

L'accresciuta complessità delle relazioni economiche provocate dal processo di globalizzazione ha comportato la necessità di ricercare un riposizionamento dell'economia italiana e in particolare dei sistemi produttivi locali che la caratterizzano. Risulta ormai evidente il tendenziale declino della loro competitività internazionale. Il trend positivo delle esportazioni italiane degli ultimi decenni si è arrestato e i dati del 2002, come si può osservare nella seguente tabella, ci mostrano un preoccupante calo di questa tradizionale forma di internazionalizzazione dell'economia italiana.

#### *Le esportazioni delle Regioni Italiane nel 2002*

REGIONI	Valori milioni di euro 2002	Distribuzione percentuale esportazioni 2002	Variazione percentuale 2000-2001	Variazione percentuale 2001-2002
1) Lombardia	74.828	28.2	6.7	-4.6
2) Veneto	38.637	14.6	5.8	-2.0
3) Emilia Romagna	31.505	11.9	5.0	0.3
4) Piemonte	29.469	11.1	3.0	-4.0
5) Toscana	21.466	8.1	4.2	-4.5
6) Lazio	11.714	4.4	-6.8	5.4
7) Friuli Venezia Giulia	9.022	3.4	4.1	-3.1
8) Marche	8.306	3.1	11.4	-0.9
9) Campania	7.889	3.0	8.5	-6.6
10) Puglia	5.829	2.2	4.7	-6.4
11) Abruzzo	5.500	2.1	6.0	1.4
12) Sicilia	4.980	1.9	-3.1	-6.3
13) Trentino Alto Adige	4.468	1.7	3.0	0.4
14) Liguria	3.624	1.4	16.2	-10.4
15) Umbria	2.468	0.9	1.4	5.0
16) Sardegna	2.114	0.8	-6.7	-7.3
17) Basilicata	1.478	0.6	8.3	24.9

18)	Molise	545	0.2	8.5	1.8
19)	Valle d'Aosta	367	0.1	-1.2	-6.1
20)	Calabria	285	0.1	-4.6	-3.7
	<b>ITALIA</b>	<b>265.297</b>	<b>100.0</b>	<b>4.9</b>	<b>-2.8</b>

Le Regioni italiane presentano performance differenti anche in base alla loro specializzazione produttiva; ma a parte casi isolati di aumenti anche significativi (come l'Umbria, il Lazio e la Basilicata) sono caratterizzate da un calo delle esportazioni spesso di dimensioni considerevoli. *“In sintesi si è osservata una diminuzione superiore alla media per le regioni dell'Italia nord occidentale (-4,6%) e del Mezzogiorno (-3,7%), mentre sono state meno pronunciate rispetto alla media nazionale quelle dell'Italia nord orientale (-1,1%) e dell'Italia centrale (-0,8%)”.*

Fonte: *L'Italia nell'economia internazionale - Rapporto ICE 2002-2003* (elaborazioni ICE su dati ISTAT)

Da qui l'esigenza di affacciarsi a nuove forme di internazionalizzazione e di aprire una seria riflessione sulle strategie e sugli strumenti necessari ai sistemi produttivi locali, che in Italia si concentra sul modello dei cluster regionali di piccole e medie imprese<sup>1</sup>, peraltro in linea con la riflessione avviata sullo sviluppo locale in numerosi paesi<sup>2</sup>. Tutto ciò implica inoltre ristrutturare le politiche pubbliche di promozione e sostegno del processo di internazionalizzazione.

Tali politiche non possono più mirare soltanto ad aumentare la capacità esportativa delle imprese, ma debbono mirare al “riposizionamento competitivo dell'azienda su un mercato che è, per sua natura, domestico ed estero insieme. Un mercato che mette l'impresa in rapporto con fornitori, committenti, concorrenti che, anche quando sono locali, operano sempre più in una logica transnazionale”<sup>3</sup>

In questo contesto è di fondamentale importanza il rapporto con il territorio. Un rapporto che sta mutando profondamente e che manifesta da un lato un maggiore distacco dal territorio come conseguenza dei processi di delocalizzazione produttiva o della nascita dei “distretti virtuali”, dall'altro un maggiore ancoramento al territorio per consolidare e rafforzare i vantaggi competitivi dei sistemi produttivi locali. “Oggi, infatti, si compete attraverso sistemi territoriali, non più soltanto tra imprese: è il sistema territoriale nel suo insieme che compete nella dimensione globale, proprio perché il territorio è diventato quell'ambiente strategico funzionale ad alimentare sia il processo produttivo sia la gara competitiva”<sup>4</sup>.

Tutto ciò implica la necessità di armonizzare le politiche sui servizi reali e finanziari alle imprese riguardo alle esigenze del processo di internazionalizzazione produttiva.

Questa tematica rende i governi sub-nazionali, in particolare le Regioni, un soggetto fondamentale per affrontare il nuovo raccordo con gli attori economici del territorio e coordinare le necessarie politiche mirate.

La Regione, inoltre, può garantire al territorio l'inquadramento in una logica di sistema, necessario per attuare un processo di internazionalizzazione efficace; infatti “nessuna impresa potrà scegliere

<sup>1</sup> I cluster regionali sono intesi come “concentrazione di imprese ‘interdipendenti’ all'interno di uno stesso o affine settore industriale in una piccola area geografica” (DG Impresa della Commissione europea). Per un aggiornamento sui cluster regionali italiani cfr. la Conferenza Nazionale “Internazionalizzazione dei distretti industriali” (20 - 21 marzo 2003), promossa dal Ministero delle Attività Produttive e dall'ICE

<sup>2</sup> Cfr. Il programma LEED dell'OCSE, il quale ha stimolato in modo rilevante l'interesse e la riflessione sullo sviluppo locale

<sup>3</sup> Convenzione artigiano 2001 – Rapporto finale: “Le imprese artigiane di fronte ai processi di internazionalizzazione: strategie di riposizionamento competitivo e politiche di sostegno in Lombardia” a cura Laboratorio Network RLN, Enzo Rullani e Luciano Pilotti – con la collaborazione di Aldo Bonomi e Sergio Remi di A.A.S.TER Milano – Gennaio 2003

<sup>4</sup> “Manifesto per lo sviluppo locale. Dall'azione di comunità ai Patti territoriali” – Giuseppe De Rita e Aldo Bonomi, Torino, Bollati Berlinghieri, 1998

tra le diverse forme di internazionalizzazione indipendentemente dalle scelte che, contemporaneamente, gli altri agenti (imprese ed altre istituzioni private e pubbliche) presenti nel sistema, stanno facendo. E' difficile considerare le esportazioni (o gli accordi) di un'impresa che fa parte di un sistema che si sta internazionalizzando come qualcosa di indipendente dall'attività di produzione internazionale che stanno sviluppando le altre imprese dello stesso sistema (o viceversa). Le scelte di ciascuna impresa saranno fortemente condizionate dalle altre scelte fatte dalle imprese vicine, sia nel senso che è solo a livello di sistema che può essere compreso il valore delle alternative che si pongono alla singola impresa, sia nel senso di interazione strategica, con presumibili comportamenti imitativi o complementari”<sup>5</sup>.

Infine, la valorizzazione del ruolo dei governi sub-nazionali è legato al processo di riforma del titolo V della Costituzione italiana<sup>6</sup>, sebbene non ancora non tutto definito e completato<sup>7</sup>, il quale riconosce l'importante contributo delle Regioni e delle Province Autonome nella politica economica estera e nel processo di internazionalizzazione territoriale dell'Italia. Tali competenze permettono l'attuazione e esecuzione di accordi internazionali (nel rispetto delle norme di procedura stabilite dallo Stato) e la firma di accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato.

L'indicatore più evidente delle nuove dimensioni del processo di internazionalizzazione del tessuto economico italiano è offerto dal crescente peso che hanno acquistato gli investimenti diretti esteri (IDE), come mostra la seguente tabella – suddivisa per macro regioni italiane – relativa all'industria manifatturiera:

<b>Evoluzione delle partecipazioni italiane all'estero nell'industria manifatturiera, per localizzazione delle sedi delle imprese investitrici, 1.1.1986-1.1.2002<sup>8</sup></b>													
	<i>Imprese partecipate (N.)</i>						<i>Addetti delle imprese partecipate (N.)</i>						
	Situazione al 1.1.1986		Situazione al 1.1.1996		Situazione al 1.1.2002		Situazione al 1.1.1986		Situazione al 1.1.1996		Situazione al 1.1.2002		
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%	
Nord-Ovest	484	69,4	1.781	63,0	2.811	55,7	192.442	79,0	463.860	76,3	550.574	64,7	
Nord-Est	133	19,1	745	26,4	1.478	29,3	19.051	7,8	88.832	14,6	171.181	20,1	
Centro	64	9,2	185	6,5	605	12,0	28.426	11,7	34.820	5,7	112.024	13,2	
Sud e Isole	16	2,3	116	4,1	153	3,0	3.731	1,5	20.286	3,3	17.501	2,1	
<b>Totale</b>	<b>697</b>	<b>100,0</b>	<b>2.827</b>	<b>100,0</b>	<b>5.047</b>	<b>100,0</b>	<b>243.650</b>	<b>100,0</b>	<b>607.799</b>	<b>100,0</b>	<b>851.281</b>	<b>100,0</b>	

Fonte: *L'Italia nell'economia internazionale - Rapporto ICE 2002-2003 (Banca Dati Reprint)*

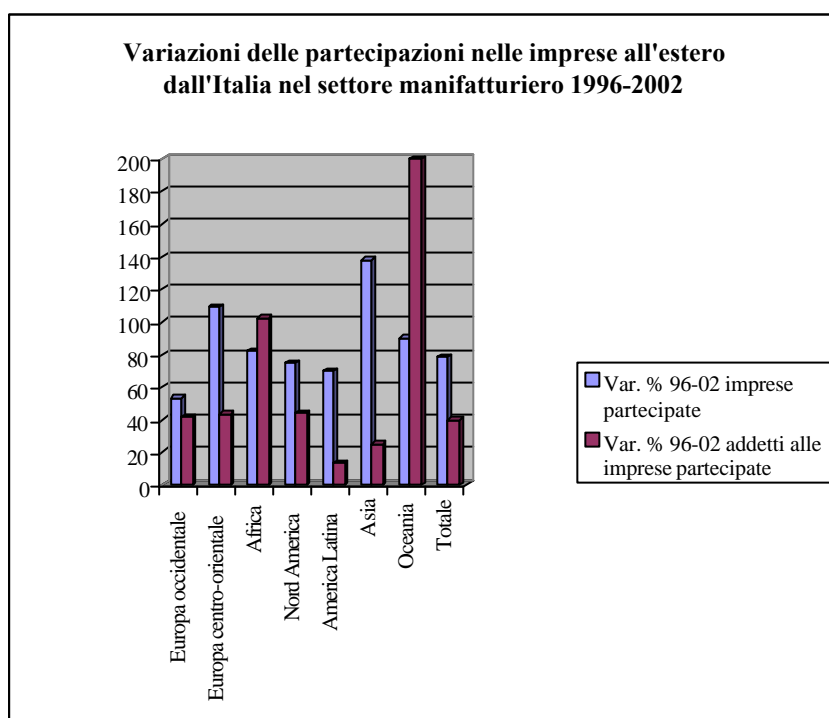
<sup>5</sup> “Analisi del sistema e delocalizzazione internazionale. Uno studio per il settore del Made in Italy” – Roberto Schiattarella – Paper per il Convegno “L'economia italiana e l'Europa. Vent'anni di trasformazioni, crisi e opportunità” – 14 marzo 2003 - Urbino

<sup>6</sup> Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3

<sup>7</sup> Una parziale attuazione si è avuta tramite la Legge 5 giugno 2003, n.131: “Disposizioni per l'adeguamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3”

<sup>8</sup> “Sul lato degli investimenti in uscita dall'Italia il club delle imprese multinazionali a base italiana presenta un profilo di elevata concentrazione territoriale: oltre due terzi delle multinazionali italiane originano nelle quattro principali regioni del Nord, Lombardia, Piemonte, Veneto ed Emilia Romagna. Ancora, quasi la metà delle multinazionali italiane proviene dalle regioni nord-occidentali (47,5%); poco meno di un terzo dalle regioni nord orientali (32,3%) [...]. L'incidenza delle regioni centrali è meno di un sesto del totale (15,1%), mentre il residuo 5% spetta alle regioni meridionali e insulari. [...]. L'analisi di più lungo periodo, possibile con riferimento al solo settore manifatturiero, testimonia l'agire di un pur lento e tendenziale processo di riequilibrio territoriale, che tuttavia sembra lasciare ancora ai margini il Mezzogiorno” – *L'Italia nell'economia internazionale - Rapporto ICE 2002-2003*

Se si osserva l'evoluzione delle imprese partecipate italiane all'estero risulta inoltre evidente l'importanza crescente che i paesi di nuova adesione all'UE e i paesi di prossimità ricoprono in queste dinamiche di internazionalizzazione. Nell'insieme, infatti, sia l'area dell'Europa Centro Orientale, sia quella dell'Africa del Nord (dalla quale provengono i principali dati relativi agli investimenti definiti verso l'“Africa”) risultano in forte sviluppo. In particolare l'Europa Centro Orientale è “passata da un ruolo poco più che marginale negli anni ottanta a secondo polo di attrazione degli investimenti italiani”<sup>9</sup>.



Elaborazioni CeSPI da fonte ICE - *L'Italia nell'economia internazionale* – Rapporto ICE 2002-2003 (dati REPRINT – Politecnico di Milano – R&P)

## 2. I modelli di internazionalizzazione delle Regioni italiane

Dall'osservazione empirica dei diversi approcci delle Regioni italiane riguardo l'internazionalizzazione emerge una grande varietà di comportamenti. Tale varietà può essere ricondotta alle specificità culturali, sociali ed economiche di ciascun territorio, che influenzano in modo determinante anche le relazioni con l'estero.

È tuttavia possibile individuare almeno tre diversi “modelli” di internazionalizzazione delle Regioni italiane, ossia tre diversi modi di interagire con il processo di globalizzazione e con il nuovo ruolo che alle Regioni compete.

L'analisi dei diversi approcci regionali può contribuire a chiarire il ruolo che le Regioni italiane possono ricoprire nei processi di internazionalizzazione. Si tratta di processi per molti aspetti nuovi, che tuttavia hanno già determinato effetti e relazioni differenti nel territorio di riferimento e con i paesi verso cui si indirizzano.

I tre approcci individuati vengono di seguito definiti “modello territorio”, “modello pubblico” e “modello strutture intermedie”. Ciascuno dei tre tenta di stilizzare un diverso modo di reagire alla sfida della globalizzazione, ma naturalmente i modelli possono dare vita anche a situazioni

<sup>9</sup> Rapporto ICE ISTAT 2002-2003

intermedie; cioè ad approcci regionali nei quali si evince un insieme delle diverse caratteristiche messe in luce.

Il “modello territorio” è caratteristico delle regioni che si pongono di fronte alla esigenza di internazionalizzazione seguendo i processi spontanei degli attori economici del proprio territorio. Gli attori territoriali, in particolare le imprese, sono il motore del processo di internazionalizzazione, mentre l’ente regionale segue e accompagna le dinamiche che il tessuto economico esprime, sia in termini di direzioni geografiche che di modalità di intervento. Questo modello è tipico di regioni con un livello sviluppato di apertura internazionale e di internazionalizzazione produttiva. La Regione, in questo caso, percepisce la dinamicità del tessuto che governa e accompagna i processi che il territorio avvia, supportandoli laddove fattori esterni o interni di criticità li minaccino.

#### **Caratteristiche del “modello territorio”**

- Conoscenza del territorio e delle sue esigenze
- Concertazione con il territorio
- Scarsa pianificazione dall’alto
- Approccio regionale di “assistenza a domanda”

Il “modello pubblico” è tipico invece di Regioni che articolano la azione economica internazionale mediante il ruolo attivo (e in alcuni casi guida) dell’istituzione regionale. Il governo regionale mette in atto programmi e iniziative volte a promuovere il tessuto economico del territorio, e mette a servizio le sue strutture e i suoi rapporti a questa finalità. In questo modo funge da stimolo al processo di apertura internazionale, tentando di valorizzare e coinvolgere le strutture intermedie (siano esse agenzie regionali o più direttamente sistema camerale e associazioni industriali) nelle politiche che realizza. Tramite lo stretto rapporto con le strutture intermedie da un lato e una intensa attività di promozione del territorio e di azioni paradiplomatiche<sup>10</sup> dall’altro, l’ente regionale cerca di porsi come interfaccia del rapporto fra il suo territorio e l’estero, nel ruolo di coordinatore dei processi di internazionalizzazione.

#### **Caratteristiche del “modello pubblico”**

- Presenza di linee di indirizzo per l’internazionalizzazione stabilite a livello regionale
- Collaborazione e cooperazione con gli attori del territorio
- Attività di paradiplomazia e di internazionalizzazione fortemente collegate
- Attenzione particolare agli strumenti finanziari delle agenzie nazionali e degli organismi multilaterali

Il “modello strutture intermedie”, infine, si identifica con Regioni che puntano all’internazionalizzazione delle strutture intermedie di servizi reali e finanziari, come perno

---

<sup>10</sup> “Recent years have seen an increasing involvement of regional governments in the international arena (Duchacek et al., 1988; Hocking, 1997), a phenomenon sometimes known as paradiplomacy. The reasons lie both in changes at the level of the state and international system, and in political and economic developments within regions themselves. Globalization and the rise of transnational regimes, especially regional trading areas, have eroded the distinction between domestic and foreign affairs and by the same token have transformed the division of responsibilities between state and subnational governments.”, F. Aldecoa e M. Keating, *Paradiplomacy in Action: the Foreign Relations of Subnational Governments* – Frank Cass Publisher - 1999

strategico dell'internazionalizzazione delle imprese e dei sistemi produttivi del territorio. Anche in questo caso, il governo regionale stimola e promuove il processo, ma lo fa proponendo una strategia precisa, che passa appunto attraverso l'internazionalizzazione delle strutture intermedie. Questo approccio si propone di mutuare l'esperienza dei centri servizi nel territorio nel processo di internazionalizzazione. Questo modello prevede un rapporto di collaborazione tra le varie strutture intermedie, interne ed esterne, e privilegia i rapporti di assistenza tecnica con le regioni dei paesi cooperanti. La politica e la paradiplomazia si pongono al servizio di questo obiettivo.

#### **Caratteristiche del “modello strutture intermedie”**

- Disegno di una strategia definita di internazionalizzazione
- Priorità alle relazioni internazionali tra organismi tecnici
- Attenzione particolare agli strumenti finanziari
- Valorizzazione dei centri servizi

In riferimento a ciascuno dei modelli sopra descritti, è possibile prendere in considerazione alcune regioni italiane, che si avvicinano alle caratteristiche elencate. Questo tipo di analisi consente di approfondire le dinamiche e le relazioni che sono state schematicamente indicate, offrendo inoltre l'occasione per indagare gli effetti e le caratteristiche che si riscontrano in un caso concreto.

Per l'esemplificazione dei modelli sono state prese in considerazione alcune tra le regioni italiane che mostrano buona esperienza in ambito internazionale. E' chiaro che non è possibile stabilire a priori a quale “modello” si avvicinano quelle Regioni che appena iniziano ad organizzare le proprie strutture e le proprie politiche per fare fronte alle nuove esigenze del processo di internazionalizzazione.

Da un'analisi più generale si evince comunque una notevole vivacità dei governi regionali in materia: tutte le regioni italiane mostrano di avere la potenzialità, se non ancora la capacità, di contribuire in modo significativo a stimolare l'internazionalizzazione, ad accompagnare il proprio territorio, a recuperare la competitività dei sistemi produttivi locali, messo a dura prova dalla sfida della globalizzazione.

Queste attività devono naturalmente essere condotte e espletate nella cornice delle azioni svolte dalle istituzioni nazionali, comunitarie e internazionali, e la loro armonizzazione costituisce un percorso obbligato affinché gli auspici d'integrazione del territorio comunitario con le zone ad esso limitrofe siano soddisfatte.

Tuttavia è interessante sottolineare che non solo è necessaria l'attenzione e il rispetto da parte delle Regioni verso le politiche messe in atto a livello nazionale e comunitario; ma può essere utile anche per queste istituzioni attingere alle esperienze e ai percorsi di internazionalizzazione che le Regioni stanno prendendo, per trarne nuovi spunti e stimoli e concertare al meglio le risorse umane e finanziarie messe in campo a vari livelli per raggiungere l'obiettivo prefissato.

E' opportuno infine mettere in evidenza il fatto che gli attori economici regionali (imprese, associazioni di categoria, camere) si dichiarano in alcuni casi soddisfatti dell'operato dal governo regionale, mentre in altri lamentano uno scarso coinvolgimento nelle iniziative che l'ente realizza. E' molto importante che i governi sub-nazionali tengano conto di questo aspetto, per poter al meglio valorizzare e rappresentare le potenzialità del proprio territorio.

## ***Il “modello territorio”: la Regione Veneto***

Un esempio del “modello territorio” può ritrovarsi nell’approccio all’internazionalizzazione della Regione Veneto.

Naturalmente la premessa necessaria a un tale tipo di atteggiamento risiede nel fatto che il territorio veneto mostra una grande dinamicità e spirito di iniziativa; di conseguenza la regione ha scelto di seguire il suo territorio e accompagnare un processo spontaneo.

E’ opportuno peraltro richiamare che questo tipo di atteggiamento permea tutta la politica industriale messa in atto dall’ente regionale: la Regione Veneto è l’unica ad avere individuato i distretti industriali del suo territorio tramite una procedura dal basso, chiedendo la presentazione di progetti tramite la costituzione di patti di sviluppo firmati da almeno ottanta aziende del territorio<sup>11</sup>.

Nel contesto dell’ente regionale la funzione di “accompagnamento” delle imprese nei processi di internazionalizzazione appare una scelta consapevole; e coerentemente con tale consapevolezza questa funzione viene esercitata con maggiore attenzione e risorse a fronte della perdita di competitività del sistema registrata negli ultimi anni. Ne è prova il fatto che l’ente regionale ha predisposto un Programma Regionale di Sviluppo (che dovrebbe essere approvato entro la fine dell’anno dalla Giunta regionale)<sup>12</sup>; come pure recentemente (16 luglio 2003) è stato firmato con il Ministero delle Attività Produttive un accordo per la costituzione dello Sportello Regionale per l’Internazionalizzazione del sistema produttivo veneto<sup>13</sup>.

Un primo indicatore del fatto che il processo messo in atto è fortemente legato agli stimoli che provengono dal territorio è riscontrabile nella scarsa pianificazione che la Regione mette in atto, sia a livello istituzionale sia per ciò che concerne le attività direttamente legate all’internazionalizzazione: non esiste ad esempio un piano annuale delle missioni del Presidente Galan, ma le visite all’estero vengono organizzate nel medio periodo, a fronte di fattori diversi che si presentano all’attenzione dell’ente regionale. Spesso le visite seguono proprio le dinamiche di internazionalizzazione del territorio, come nel caso della visita del Presidente Galan in Romania ad ottobre 2002<sup>14</sup>.

Per quanto concerne più strettamente l’internazionalizzazione, non esiste un documento programmatico specifico, ma l’unico richiamo alla materia si trova nel già citato Programma Regionale di Sviluppo. Anche in questo caso, per l’internazionalizzazione - concepita come uno dei quattro pilastri per lo sviluppo e la competitività dell’economia veneta<sup>15</sup> - vengono stabilite delle linee guida di massima per l’attività dell’ente regionale, ma non si stabiliscono priorità o obiettivi; piuttosto si delinea un quadro della situazione corrente e si evidenziano i possibili elementi sui quali insistere per supportare al meglio l’attività delle imprese.

Ancora, la Regione non considera l’attività di internazionalizzazione come strettamente legata a quella di paradiplomazia: tranne che per il caso delle missioni, e nonostante un contatto informale

---

<sup>11</sup> Sulla base della L.R. 4 aprile 2003 n.8 – “Disciplina dei Distretti Produttivi ed Interventi di Politica Industriale locale”

<sup>12</sup> L’ultimo Programma risale a circa 15 anni fa.

<sup>13</sup> “La presenza all’estero delle imprese venete sia commercialmente sia in termini di ricollocazione competitiva è sempre stata forte, anche senza il supporto delle Istituzioni [...]. Lo sportello per l’internazionalizzazione del sistema delle imprese assicurerà il ruolo istituzionale della Regione Veneto di ‘accompagnamento’ all’estero delle imprese attraverso il coordinamento dell’impegno dei diversi soggetti che operano nell’internazionalizzazione” Stralcio della dichiarazione del Presidente Galan in occasione della firma dell’Intesa.

<sup>14</sup> In quell’occasione il Presidente Galan ha dichiarato: “I nostri imprenditori hanno già fatto moltissimo. Ora si tratta di dar vita ad una collaborazione strutturata e organica.”

<sup>15</sup> Assieme all’innovazione, i distretti industriali e gli aspetti finanziari

diretto e frequente, la Direzione Industria (che assieme all'Unità Fiere e Promozione segue i processi di apertura internazionale dell'economia veneta) e la Struttura Relazioni Internazionali (che assieme all'Ufficio di Bruxelles cura le attività di paradiplomazia dell'ente regionale) non programmano congiuntamente le rispettive attività; l'attività economica segue gli stimoli del territorio, la paradiplomazia segue un binario parallelo, e interviene a supporto del territorio quando ne ravvisa l'opportunità o anche quando è il territorio a farne esplicita richiesta.

Costituiscono un esempio concreto di queste dinamiche i recenti rapporti fra Regione Veneto e Tunisia: a seguito di primi contatti avviati circa due anni fa da alcuni imprenditori veneti in territorio tunisino, la Regione Veneto ha firmato un protocollo di intesa con il governo tunisino, di carattere molto generale, che offre una cornice istituzionale di riferimento all'ipotesi di creazione di una zona industriale sul territorio, per la quale si è costituito un partenariato fra operatori italiani e operatori locali.

Per quanto riguarda l'Europa Sud-Orientale è da segnalare l'istituzione nel 1999, da parte della Regione Veneto e Friuli Venezia Giulia, della *Task Force del Nord Est*, al fine di promuovere e coordinare le iniziative volte alla ricostruzione dei Balcani mediante l'utilizzo di fondi attivabili dalle cooperazioni bilaterali e multilaterali e dai sistemi finanziari pubblici e privati.

Alla fine del 2001 la Task Force si è evoluta nella struttura *Veneto in Europa*, che fa capo solo alla Regione Veneto, con funzioni progettuali e di coordinamento nell'attività rivolta ai paesi dei Balcani e a supporto del tessuto imprenditoriale locale. Nella nuova struttura, rispetto alla Task Force del Nord Est, si configura peraltro una importante modifica concettuale, dal momento che la finalità dichiarata non è più quella della ricostruzione dei Balcani bensì del suo sviluppo.

### ***Il "modello pubblico": la Regione Lombardia***

Pur essendo caratterizzata da un sistema economico dinamico e competitivo, sede di sedici distretti ufficialmente riconosciuti e di numerose grandi aziende italiane, la Regione Lombardia ha scelto di attuare una politica attiva di internazionalizzazione, nel tentativo di coinvolgere e coordinare il territorio e di incarnare un ruolo di guida e di indirizzo rispetto ai processi di apertura internazionale.

La Regione mostra un approccio globale alla tematica dell'internazionalizzazione, che viene inserita nel più vasto quadro delle relazioni internazionali. Come tale, essa è oggetto di attenta pianificazione da parte dell'ente regionale.

Ne è prova l'esistenza di un documento di programmazione relativo alle materie internazionali, denominato "Le relazioni internazionali della Regione Lombardia – Indirizzi strategici e programmatici"<sup>16</sup>; il documento, suddiviso in quattro sezioni<sup>17</sup>, non soltanto coinvolge l'internazionalizzazione nel contesto delle relazioni internazionali, ma soprattutto definisce in materia linee guida e priorità geografiche e settoriali, stabilendo obiettivi e strategie per rafforzare e consolidare il ruolo dell'economia lombarda nei mercati internazionali.

Ancora, l'atteggiamento è confermato dalla scelta di centralizzare in capo alla Presidenza tutte le funzioni "internazionali": affianco alle strutture Relazioni Internazionali e Ufficio di collegamento regionale a Bruxelles (i cui equivalenti sono presenti presso la presidenza in quasi tutte le regioni italiane) è presente anche una struttura Commercio estero e internazionalizzazione.

---

<sup>16</sup> Approvato dalla Giunta Regionale con D.G.R. 7089 il 23 novembre 2001

<sup>17</sup> Rapporti con l'Unione Europea; Missioni istituzionali e internazionalizzazione delle imprese e del commercio estero; Sviluppo delle attività di cooperazione decentrata e a favore dei lombardi nel mondo; Alleanze strategiche della Regione Lombardia a livello internazionale.

La struttura opera a stretto contatto e in forte sinergia con le altre aree che si occupano di relazioni internazionali; e costituisce l'interfaccia dei vari assessorati competenti in materia economica nel momento in cui essi si rivolgono al mercato internazionale, operando come anello di collegamento e coordinamento<sup>18</sup>.

Anche le attività di paradiplomazia, nell'ambito delle quali la Regione Lombardia vanta una grande esperienza e capacità, vengono effettuate in stretta sinergia con le strutture che si occupano di internazionalizzazione e commercio estero. Per quanto riguarda ad esempio le visite all'estero del Presidente Formigoni, esse vengono attentamente pianificate alla fine dell'anno precedente quello cui si riferiscono, sotto la responsabilità del Servizio Relazioni Internazionali e in stretto raccordo con le ambasciate italiane all'estero; la lista così preparata viene diffusa tramite il Servizio Commercio Estero presso il sistema associativo e camerale, consentendo a queste strutture intermedie di coinvolgere le imprese nelle attività istituzionali svolte dalla presidenza.

Oltre che esempio di sinergia tra internazionalizzazione e diplomazia regionale e ulteriore conferma dell'attenzione rivolta alla pianificazione, questo meccanismo mette in luce il terzo aspetto che caratterizza l'approccio all'internazionalizzazione della Lombardia: lo stretto rapporto tra l'ente regionale e le associazioni del territorio.

Tale rapporto non soltanto offre alla regione una opportunità di conoscere il territorio quale elemento indispensabile per disegnare politiche e obiettivi coerenti con le esigenze degli attori locali<sup>19</sup>, ma diviene strumento di realizzazione di politiche a attività, nel momento in cui la Regione appoggia e sostiene progetti che provengono dalle strutture intermedie o utilizza i rapporti e i canali di queste strutture ai propri fini.

È quanto è successo per l'inaugurazione della Rete Lombardia per l'internazionalizzazione delle imprese lombarde: tramite i finanziamenti della L.R. 35 del 1996, il 18 giugno 2002 la Regione ha riconosciuto i primi 25 punti operativi della Regione Lombardia nel mondo, basati per la maggior parte su punti operativi già esistenti nel panorama territoriale<sup>20</sup>. E' quanto succede nei numerosi progetti e iniziative che vedono la Regione Lombardia affiancare le associazioni di categoria e il sistema camerale lombardo, sia nelle strutture regionali che in quelle provinciali<sup>21</sup>, molto attive sul territorio in materia di internazionalizzazione; in questo contesto ad esempio Promos – Azienda speciale della Camera di Commercio di Milano ha realizzato recentemente un convegno dal titolo

---

<sup>18</sup> A questo fine è stato anche istituito, sempre dalla presidenza e sotto il coordinamento della struttura Commercio estero e internazionalizzazione, un Gruppo interdirezionale del commercio estero e internazionalizzazione, che si riunisce circa una volta al mese e coinvolge tutte le strutture regionali competenti in materia.

<sup>19</sup> A questo scopo è stato anche istituito il Tavolo regionale per lo sviluppo dell'internazionalizzazione delle imprese, momento di incontro e scambio fra tutti gli attori economici del territorio e l'ente regionale, convocato circa tre volte l'anno dalla Presidenza

<sup>20</sup> Le 25 antenne sono frutto di accordi fra la Regione Lombardia e Agenzia per la Cina, Agenzia per la Russia, Centro Estero Camere Commercio Lombarde, Camera di Commercio Italo Polacca, Co.Export, e Promos,. Le antenne sono localizzate in 21 paesi del mondo, e coprono le aree dell'America centro meridionale (Cile, Brasile, Uruguay, Cuba, Messico, Argentina) e settentrionale (Canada e due negli Stati Uniti), dell'Asia (Kazakhstan, India, Giappone, due in Russia, tre in Cina), dell'Unione Europea (Francia, Germania), dell'Europa centro orientale (Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Ungheria) e del Bacino del Mediterraneo (Egitto, Tunisia).

<sup>21</sup> Possono essere riportati a titolo di esempio alcuni degli attori del ricco tessuto lombardo: tra le associazioni di categoria Confindustria Lombardia, Unione del Commercio, Confartigianato, CNA, Assolombarda ecc.; tra le camere di commercio Centro Estero delle Camere di Commercio e Unioncamere (attiva soprattutto nel contesto della Convenzione Artigianato) e strutture provinciali quali Promos Milano, ProBrixia Brescia, Assist Bergamo, Pavia mostre, Promoimpresa Mantova, Lario desk Lecco ecc. e i vari Eurosportelli presenti sul territorio.

“Laboratorio Euro-Mediterraneo – Le linee di un’integrazione possibile”<sup>22</sup>, mettendo in rilievo l’attenzione che il territorio di Milano e in generale la Regione Lombardia ripone in quest’area.<sup>23</sup>.

Del resto la Regione Lombardia rappresenta “una parte consistente dell’interscambio nazionale con i paesi del Mediterraneo: nel 2002 ha concorso rispettivamente per il 23% e il 30% alle importazioni e esportazioni nazionali”<sup>24</sup>; in particolare la Regione pone il Marocco e la Tunisia come aree prioritarie di intervento nel contesto del documento programmatico strategico, e con due governatorati della Tunisia (Gafsa e Kasserine) sono stati firmati accordi che hanno tra l’altro dato l’avvio a un progetto di formazione professionale di immigrati tunisini per un loro inserimento nel mercato del lavoro lombardo.

Anche l’area balcanica è considerata prioritaria nel contesto del documento programmatico e nelle strategie dell’ente regionale<sup>25</sup>; inoltre molto attive sono le strutture del territorio lombardo. Ad esempio sia Promos che Centro Estero delle Camere di Commercio Lombarde stanno svolgendo progetti finanziati dal Ministero Attività Produttive con la legge 84; inoltre il Centro Estero è rappresentante italiano nel Business Advisory Council to South East Europe, il gruppo di lavoro intergovernativo istituito dal Patto di Stabilità per i Balcani dell’OSCE.

### ***La Regione Marche***

La Regione Marche può considerarsi anch’essa rappresentativa del “modello pubblico”, anche se il suo esempio si differenzia sensibilmente da quello della Lombardia.

La Regione infatti non si caratterizza per una politica di internazionalizzazione unitaria: ognuno dei servizi<sup>26</sup> che ha competenza in materia di apertura ai mercati internazionali si muove autonomamente per ciò che concerne le attività promozionali; tuttavia per ciò che riguarda le attività relative a progetti e programmi-Paese l’attore principale è lo Sportello Regionale per l’Internazionalizzazione<sup>27</sup>, operativo presso la Regione da quasi due anni<sup>28</sup>, mentre gli strumenti principali sono quelli offerti nel contesto dell’Accordo di Programma con il Ministero delle Attività Produttive.

In sostanza la Regione, al fine di coordinare e stimolare le attività del proprio territorio per meglio promuovere il Made in Italy, si muove in ambito internazionale in stretto raccordo e in collaborazione con le attività e le scelte del Ministero delle Attività produttive.

L’ente regionale ad esempio non appronta un documento specifico per l’internazionalizzazione, ma individua nel piano promozionale aree geografiche prioritarie in linea con quelle indicate

---

<sup>22</sup> 17 e 18 Giugno 2003. L’evento è stato realizzato in collaborazione con il Ministero delle Attività Produttive, il Ministero degli Affari Esteri e la Fondazione Cariplo

<sup>23</sup> L’evento ha peraltro seguito di pochi mesi un altro importante momento di visibilità per la Regione a livello internazionale, l’Annual Meeting della BID, ospitato a Milano dal 19 al 26 marzo 2003, presso i Padiglioni della Fiera di Milano.

<sup>24</sup> Documentazione del Convegno “Laboratorio euro mediterraneo: le linee di un’integrazione possibile”

<sup>25</sup> La Regione Lombardia ha firmato intese con il Cantone di Zenica (Bosnia Erzegovina) e con la contea di Arad (Romania) nel 1999 e con la Regione di Plovdiv e la Città di Plovdiv (Bulgaria) nel 2003

<sup>26</sup> Servizio Industria, Artigianato ed Energia; Servizio Sistema Agroalimentare, Ambiente e Foreste; Servizio Turismo; Servizio Commercio e Pesca. Tutti i servizi menzionati dipendono dal Dipartimento Sviluppo Economico.

<sup>27</sup> Lo Sportello lavora a stretto contatto con il Servizio Industria, Artigianato ed Energia; tuttavia al Servizio è affidata competenza in materia di promozione e partecipazione a fiere, mentre allo Sportello per quanto concerne i progetti paese realizzati nel contesto della Convenzione ICE/Regione Marche; peraltro le due strutture fanno capo a capitoli di spesa diversi nel bilancio regionale.

<sup>28</sup> Protocollo operativo firmato il 15/06/2001

annualmente dal MAP; del resto sottolinea nel Programma Regionale di Sviluppo (che comprende indirizzi generali per l'attività internazionale) la necessità di un maggiore coordinamento, a livello istituzionale centrale oltre che regionale, delle attività economiche internazionali<sup>29</sup>.

Anche le missioni all'estero si accompagnano spesso a missioni di rappresentanti delle istituzioni nazionali; in generale non è prevista una programmazione né un forte impegno di missioni estere del Presidente. Le missioni miste (istituzionali ed economiche) sono molto frequenti, ma la funzione istituzionale è per lo più coperta da soggetti competenti in regione per la materia trattata; la sollecitazione delle missioni può provenire dal territorio (soprattutto nel caso di missioni in mercati già consolidati) o dall'istituzione (verso paesi prioritari per l'ente ma ancora difficili per le imprese).

Anche per quanto riguarda i rapporti con il territorio, sempre nel contesto dell'accordo di programma è stato istituito un Tavolo di Concertazione per l'Internazionalizzazione, cui siedono rappresentanti del Servizio Industria Artigianato ed Energia, dello Sportello per l'internazionalizzazione (e quindi degli enti che vi partecipano), di associazioni di categoria, di consorzi di imprese e di Unioncamere Marche<sup>30</sup>.

La Regione inoltre, al fine di sfruttare al meglio le potenzialità offerte dai finanziamenti nazionali e comunitari, si sta adoperando per affinare le sue capacità per quanto concerne la progettazione, muovendosi autonomamente o entrando come partner nella presentazione dei progetti.

Le Marche hanno realizzato numerose iniziative rivolte ai mercati dei Paesi della sponda Sud del Mediterraneo<sup>31</sup> nel contesto della convenzione con l'ICE: i progetti si sono per lo più articolati in attività di studio e organizzazione di incontri tra imprenditori marchigiani e imprenditori locali.

Progetti di questo tipo sono stati realizzati anche nell'Europa Sud-Orientale<sup>32</sup>; tuttavia in questa regione sono soprattutto frequenti progetti di cooperazione allo sviluppo; significativa anche l'esistenza del Forum delle Città dell'Adriatico, network nato ad Ancona nell'Aprile 1999.

Ancora più significativa è l'attività che la Regione Marche sta realizzando nella Regione di Lipetsk, in Russia.

La regione ha firmato di recente un protocollo di intesa con quest'area, inserendosi in un processo economico avviato sul territorio da una delle maggiori aziende marchigiane, la Merloni elettrodomestici.

L'apporto istituzionale dell'ente regionale, nello stabilire contatti triangolari con la controparte russa e con il Ministero delle Attività Produttive, è soprattutto finalizzato a supportare le piccole e medie imprese del suo territorio, creando una cornice che renda più semplice per tali imprese inserirsi nel contesto del polo di sviluppo territoriale che la Merloni ha creato, acquisendo nel 2000 lo stabilimento di frigoriferi Stinol a Lipetsk dopo venticinque anni di presenza aziendale in Russia.

---

<sup>29</sup> "Dato il livello di sviluppo raggiunto da alcuni momenti produttivi regionali e la sistematicità del ruolo di trasformatori di risorse, è forte la necessità di sviluppare e qualificare il ruolo e l'immagine delle Marche nelle relazioni internazionali. L'economia della nostra regione è già aperta a relazioni economiche e sociali con i mercati esteri: occorre andare più decisamente in questa direzione. [...] Le componenti produttive specializzate del nostro sistema economico devono poter fare riferimento a momenti di coordinamento in grado di guidare la specializzazione alla competitività sui mercati esteri." *Programma Regionale di Sviluppo* – Regione Marche

<sup>30</sup> Il tavolo, convocato circa due volte l'anno su iniziativa della Regione, costituisce un momento di incontro per discutere di diverse proposte normalmente presentate per area geografica.

<sup>31</sup> Progetto "Marche Mediterraneo: Egitto" 2000-2001; Progetto "Marche Mediterraneo: Egitto" 2002; Progetto "Marche Mediterraneo: iniziativa Marocco" 2000; Progetto Paese Marocco 2002; Progetto Paese Tunisia 2001-2002.

<sup>32</sup> Progetto Balcani 2000-2001

La Regione non si è limitata a esercitare un supporto istituzionale e informativo, ma ha definito un vero e proprio progetto biennale finanziato dal Ministero delle Attività produttive nel contesto dell'Accordo di Programma<sup>33</sup> a supporto delle PMI del territorio; ha inoltre ottenuto recentemente un finanziamento nell'ambito del progetto europeo TACIS.

Il progetto non si rivolge al solo settore della meccanica, ma mira a costituire una rete di rapporti che a lungo termine coinvolga i diversi attori del tessuto economico marchigiano; esso inoltre si inserisce e si compenetra con la politica del Ministero delle Attività produttive per la realizzazione di alcuni distretti industriali nella Federazione Russa.

### ***Il “modello strutture intermedie”: la Regione Toscana***

La Regione Toscana, caratterizzata da un tessuto economico composto da imprese di dimensioni molto ridotte e da una lunga esperienza in materia di relazioni internazionali, sta seguendo in materia di internazionalizzazione una linea precisa e innovativa: l'internazionalizzazione delle strutture intermedie, e in particolare dei Centri Servizi Specialistici dei Distretti Industriali(CSS)<sup>34</sup>.

Naturalmente la Regione pone in essere una serie di attività finalizzate all'apertura economica internazionale, in linea con quelle messe in atto dalla maggior parte delle regioni italiane<sup>35</sup>; tuttavia l'internazionalizzazione delle strutture intermedie può considerarsi una vera e propria linea strategica, in virtù della diffusa condivisione e del forte impegno che raccoglie a livello regionale.

Si tratta di un progetto in evoluzione: l'idea dell'internazionalizzazione dei CSS è stata infatti recepita dall'ente regionale su proposta di un'altra struttura intermedia, l'agenzia Toscana Promozione. La struttura, nata nel 2001 come braccio operativo della Regione in ambito promozionale, non si configura propriamente come un'agenzia regionale, anche se l'ente è indubbiamente il partner di riferimento<sup>36</sup>.

La costituzione dell'agenzia è frutto di una precisa scelta di “specializzazione” delle attività di internazionalizzazione: si è scelto di “decentralizzare” le funzioni operative all'esterno della struttura regionale, lasciando in capo al Dipartimento Sviluppo Economico la funzione di programmazione; il piano promozionale di Toscana Promozione coincide per l'80% con il Programma promozionale della Regione.

Sia il dipartimento, sia Toscana promozione, hanno rapporti continui e mirati con gli attori del proprio territorio: il Dipartimento realizza una serie di incontri con il territorio nella fase di elaborazione dei documenti programmatici e in occasione della presentazione di particolari progetti o di fronte a specifiche esigenze; Toscana promozione, in quanto strumento operativo e struttura ospitante dello Sportello regionale per l'internazionalizzazione, opera a stretto contatto con le camere di commercio e le associazioni di categoria del territorio.

---

<sup>33</sup> Il progetto prevede tra l'altro attività di scouting e possibile costituzione di uno showroom.

<sup>34</sup> “I CSS sono organizzazioni che attraverso l'offerta di servizi particolari mirano a rispondere a bisogni concreti delle imprese [...] si tratta di strutture per lo più costituite sotto forma di società di capitale (S.r.l.) no profit, le cui sottoscrizioni di capitale interessano sia attori del distretto di riferimento tipicamente pubblici (Comuni, Province, regioni e Università) sia privati (Associazioni locali di imprese, singole imprese e loro consorzi). Rappresentano quindi organizzazioni strettamente legate alla realtà locale di riferimento le cui finalità generali, a carattere pubblico e sociale, garantiscono e al contempo condizionano una compartecipazione pubblica e privata al loro interno” – IPI Istituto per la Promozione Industriale – *I Distretti Industriali e i Centri Servizi Specialistici – Nota Informativa*

<sup>35</sup> La regione presenta annualmente un piano promozionale che prevede numerose attività per lo più legate all'internazionalizzazione commerciale e alla promozione; è inoltre operativo, presso Toscana Promozione, lo Sportello Regionale per l'Internazionalizzazione (il protocollo operativo con il Ministero delle Attività Produttive è stato firmato in data 7/12/01).

<sup>36</sup> Gli altri partner sono l'ICE, l'ENIT e Unioncamere Toscana.

D'altro canto gli stessi Centri Servizi Specialistici costituiscono strutture per lo più fondate sul partenariato pubblico – privato, fortemente legate al territorio cui si riferiscono: la scelta della loro internazionalizzazione implica quindi un'apertura internazionale del territorio nel suo complesso.

La condivisione del progetto da parte dell'ente regionale è visibile nell'inserimento dello stesso (anche se ancora in modo accennato) nel piano promozionale della regione per l'anno 2003<sup>37</sup> nel contesto dei rapporti con l'Area Balcani e, più in generale, dall'attenzione che l'ente regionale rivolge a tale approccio.

L'idea di fondo è quella di esportare il modello del centro servizi, fornendo assistenza tecnica offerta dalla stessa Toscana promozione e dai Centri Servizi Specialistici toscani.

Sinora i distretti toscani coinvolti in questo processo sono quelli delle calzature, del tessile abbigliamento e del mobile, ma si prospetta un allargamento anche agli altri CSS del territorio.

Un tale processo, oltre a generare l'immediata apertura internazionale dei CSS locali coinvolti, dovrebbe comportare una maggiore fluidità di rapporti con i paesi verso i quali il progetto si rivolge, grazie alle relazioni di conoscenza e collaborazione che ne deriverebbero.

Una caratteristica significativa dell'approccio messo in atto è quella di generare una rete di rapporti di contatto e collaborazione fra strutture "tecniche" che anticipa e affianca la rete fra le strutture politiche: gli interlocutori diretti che Toscana Promozione ricerca sono infatti per lo più strutture che si configurano con analoghe competenze e agilità.

La strategia di internazionalizzazione economica si incrocia inoltre con l'attività più propriamente istituzionale nel momento in cui l'ente regionale supporta fattivamente questo processo tramite l'elaborazione di accordi quadro con i paesi partner, che forniscano una cornice istituzionale alle attività che vengono svolte.

Ancora, il ruolo istituzionale della Regione è rilevante anche per ciò che concerne l'aspetto finanziario: rapporti con organismi finanziari nazionali, comunitari e internazionali sono infatti elemento imprescindibile alla realizzazione dei progetti.

Una proposta di internazionalizzazione dei Centri Servizi era portata avanti da Toscana Promozione in territorio serbo, anche se il progetto è attualmente in attesa di un finanziamento. Per quanto riguarda invece il territorio mediterraneo un indice del forte interesse della regione è la partecipazione continua ai progetti INTERREG varati in quell'area sin dagli anni '90<sup>38</sup> allo scopo di alimentare la cooperazione tra le regioni dell'area in funzione dell'implementazione dell'area di libero scambio.

### **3. Il rapporto tra l'internazionalizzazione e lo sviluppo economico locale**

Le dinamiche di internazionalizzazione del tessuto economico italiano trovano nei paesi di prossimità uno sbocco naturale. Tale realtà, facilmente confermata dall'osservazione della frequenza e intensità dei rapporti economici e paradiplomatici tra le regioni italiane e queste aree, è frutto di uno stimolo proveniente da due distinte (anche se interrelate) dimensioni: quella delle imprese e quella degli enti pubblici.

Per quanto riguarda le imprese, considerate indipendentemente dal sistema territoriale di appartenenza, i paesi confinanti offrono una serie di potenzialità che non vengono ignorate: sbocchi di mercato, disponibilità di manodopera e di aree per la produzione industriale, bassi costi di produzione, condizioni fiscali più vantaggiose rispetto all'Italia, si accompagnano alla vicinanza

---

<sup>37</sup> "Programma delle attività di promozione economica per le risorse dell'agricoltura, dell'artigianato, della PMI industriale e del turismo – Anno 2003"

<sup>38</sup> Interreg Propart (1995-1998); Interreg AMI (1998-2000); Interreg Euromedys (2002).

geografica, che rende potenzialmente più economici i trasporti e più semplice il processo di controllo necessario per le attività che vengono inizialmente delocalizzate<sup>39</sup>.

In questo quadro, già di per sé significativo, i contatti con i paesi confinanti sono stati e sono ulteriormente stimolati dal ruolo degli enti pubblici fra cui le regioni, che hanno realizzato nei confronti di queste aree non solo processi di accompagnamento del territorio ma anche dinamiche di rapporto proprie, determinate da motivazioni di carattere storico e politico.

Per quanto riguarda i Balcani, l'avvio dei contatti delle Regioni con i paesi del territorio è imputabile soprattutto alle attività di emergenza e di aiuti realizzate a seguito degli eventi bellici che hanno colpito negli anni '90.

“La pressione dell'opinione pubblica, i problemi che i rifugiati e un'immigrazione disperata rovesciarono sul territorio e gli appelli delle istituzioni nazionali e sovranazionali indussero centinaia di Comuni ed altri Enti locali e molte Regioni ad intervenire in prima persona, mobilitando risorse, beni, personale e competenze. Soprattutto nei primi tempi furono per lo più interventi di emergenza, poco coordinati tra loro e spesso improvvisati, ma attraverso queste esperienze si affermò a poco a poco nelle autonomie locali una cultura della cooperazione (non più solo di emergenza) ed assunse consistenza la realtà della cooperazione decentrata”<sup>40</sup>.

Ai rapporti e alle attività sorte nel contesto della cooperazione allo sviluppo, si sono in molti casi e nel corso degli anni affiancate attività di aiuto allo sviluppo economico e di vera e propria internazionalizzazione (anche per venire incontro alle nuove esigenze espresse dal contesto locale) che hanno armonizzato l'iter istituzionale con gli interessi delle imprese del territorio<sup>41</sup>.

Per quanto riguarda invece il Mediterraneo, una grossa spinta verso quell'area è venuta dal ruolo centrale che le è stato attribuito dalla politica dell'Unione europea. In particolare la Dichiarazione finale e programmatica della Conferenza Intergovernativa euromediterranea di Barcellona (1995) esprime l'obiettivo di creare nel bacino del Mediterraneo una zona di dialogo, di scambi e cooperazione che garantisca pace, stabilità e prosperità.

Lo strumento istituito per la realizzazione di questi obiettivi, il Partenariato Euromediterraneo<sup>42</sup>, si configura come partenariato politico ed economico finanziario; in particolare è prevista l'attuazione, entro l'anno 2010, dell'area di libero scambio nel Mediterraneo, al fine di accelerare sviluppo socio-economico, cooperazione ed integrazione regionale dell'area.

---

<sup>39</sup> “Secondo un ormai consolidato approccio teorico (Dunning, J. H. 1993) il trasferimento della produzione all'estero sotto controllo delle imprese nazionali avviene in presenza di tre diversi fattori: vantaggi specifici del paese estero; vantaggi specifici dell'impresa nazionale rispetto a quella estera; economie di internazionalizzazione. I vantaggi del paese estero sono legati all'abbondanza di manodopera a basso costo, alla dotazione di risorse naturali o alla presenza di importanti mercati di consumo che richiedono una produzione locale. I vantaggi specifici dell'impresa nazionale dipendono dal possesso di un maggiore know-how tecnico e produttivo, dalla capacità di progettare un prodotto di qualità o dal possesso di un marchio affermato sul mercato. Alcuni fattori di vantaggio specifico possono essere facilmente trasferiti all'estero [...]. In generale però un trasferimento efficiente di know-how avviene in un arco di tempo lungo e obbliga l'impresa nazionale ad uno stretto controllo della produzione delocalizzata.” – “La delocalizzazione produttiva all'estero: il caso Vicenza” – DSE – Università Ca' Foscari di Venezia

<sup>40</sup> Gildo Baraldi in “I Balcani. Cooperazione allo Sviluppo nell'area balcanica. Sviluppo sostenibile e capacity development – l'intervento in campo ambientale nella ex-Jugoslavia”. Quaderni della cooperazione decentrata allo sviluppo n. 2, CeSPI – OICS, dicembre 2001

<sup>41</sup> A questo processo ha contribuito senz'altro lo stanziamento di fondi da parte del governo italiano (L.84 del 2001) ma anche le Regioni e gli enti del territorio hanno accompagnato e stimolato le proprie imprese, che spesso hanno generato rapporti diretti e continui con imprese locali, sia per ciò che concerne l'internazionalizzazione commerciale sia quella produttiva.

<sup>42</sup> Che coinvolge (come paesi terzi partner mediterranei) Algeria, Cipro, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Malta, Marocco, Siria, Tunisia, Turchia, Territori Occupati di Gaza e Cisgiordania.

In questo contesto le Regioni hanno dedicato sempre maggiore attenzione al mediterraneo, tramite attività di cooperazione allo sviluppo o di accompagnamento ai processi di internazionalizzazione, tramite le istituzioni pararegionali e i contatti di “diplomazia parallela”.

I processi di internazionalizzazione in corso, stimolati da questi fattori, rappresentano come si è detto un’esigenza per il tessuto economico italiano; d’altro canto però essi costituiscono anche una potenziale occasione di sviluppo economico per i paesi che nei processi vengono coinvolti, le cui economie si trovano nella necessità di ricevere nuovi stimoli: i sistemi produttivi dei paesi prossimi, caratterizzati da piccole e medie imprese, non sembrano infatti in grado di evolvere da soli verso forme di autosufficienza e di sviluppo economico.

Per quanto riguarda l’area dei Balcani, “il settore delle PMI assume nel suo insieme alcune caratteristiche problematiche rispetto ad una prospettiva di crescita fondata sullo sviluppo locale. In particolare, l’informalità e una forte disomogeneità funzionale e tipologica. [...]. Il settore della piccola e media impresa sembra presentare una scarsa connotazione di ‘sistema’ che è non solo caratteristica ma in buona misura premessa dello sviluppo economico locale: limitata integrazione, dispersione e relativa invisibilità delle dinamiche di sviluppo del settore, frammentazione dei legami sociali e istituzionali, un ambiente competitivo non ancora ‘piano’ e uniforme”<sup>43</sup>. Nonostante alcuni governi stiano elaborando politiche specificamente indirizzate alla diffusione e al rafforzamento di questa tipologia di imprese (ad esempio la Serbia), “rimane fondata l’impressione di una povertà nella ideazione e conduzione di politiche ‘attive’ per lo sviluppo locale”<sup>44</sup>.

Nell’area del Mediterraneo, le piccole e medie imprese rappresentano circa il 90-98% delle aziende del territorio, ma contribuiscono in misura molto ridotta alla crescita di competitività del paese: si tratta per lo più di imprese molto fragili, che svolgono soprattutto una funzione “sociale” nella sopravvivenza della popolazione. In questo quadro, i governi locali hanno avviato nel corso degli anni ’80 un processo di liberalizzazione del mercato (che ha ricevuto un forte impulso dal partenariato euro-mediterraneo) sia per ciò che concerne l’apertura agli investimenti diretti esteri sia la liberalizzazione del commercio; tuttavia non esiste una reale politica di supporto alle piccole imprese, che soffrono ad esempio per la difficoltà di accesso al credito, alle aree industriali di recente creazione e alle opportunità di sviluppo tecnologico.

In questo quadro, l’avvio di processi di internazionalizzazione (siano essi di tipo commerciale o produttivo) e di contatto con le imprese e con i cluster europei ed italiani può senz’altro costituire un importante stimolo verso la crescita e lo sviluppo.

Tuttavia è opportuno sottolineare che i processi di internazionalizzazione possono determinare sviluppo economico locale, solo se realizzati a determinate condizioni: il trasferimento di tecnologia e di know-how, i processi di formazione del personale locale, la messa in rete delle aziende italiane con le aziende e le istituzioni locali, il coinvolgimento delle aziende locali sul mercato della subfornitura internazionale, il trasferimento delle metodologie di controllo di qualità, sono alcuni dei principali elementi che rendono un processo di internazionalizzazione una reale occasione di sviluppo per i paesi destinatari.

Per ottenere tali effetti è essenziale il ruolo delle istituzioni, sia dal lato dei paesi destinatari sia dal lato dei paesi che attivano processi di internazionalizzazione; può essere preso a riferimento quanto detto nel recente rapporto UNCTAD sugli investimenti diretti nel mondo<sup>45</sup>:

---

<sup>43</sup> CeSPI – *Newsletter ASCOD* – Club di Analisi Strategica sulla Cooperazione Decentrata n.2/2003

<sup>44</sup> idem

<sup>45</sup> *World Investment Report 2003 – FDI Policies for Development: National and International Perspectives* (United Nations Conference on Trade and Development)

“Attracting FDI may not be enough to ensure that a host country derives its full economic benefits. Free markets may not lead foreign investors to transfer enough new technology or to transfer it effectively and at the depth desired by a host country. But policies can induce investors to act in ways that enhance the development impact – by building local capabilities, using local suppliers and upgrading local skills, technological capabilities and infrastructure. [...] Countries are learning that foreign affiliate activity can be influenced to enhance host country benefits only if they strengthen their capabilities. New technologies can be diffused in a host economy only if the skill base is adequate or if domestic suppliers and competitors can meet TNC<sup>46</sup> needs and learn from them. Export activity can grow only if the quality of infrastructure so permits. Governments need to mount policies to build domestic capabilities, drawing on foreign affiliates and their parent firms in this effort. And again home countries can help in various ways through measures of their own”

#### 4. Conclusioni e proposte

Si è osservato come la perdita di competitività del sistema Italia ponga il tessuto economico italiano di fronte all'esigenza di avviare forme di internazionalizzazione nuove e diverse dai soli processi di promozione commerciale; e come in questo contesto le Regioni mostrino una notevole vivacità nell'accompagnare i processi del proprio territorio.

Si è osservato ancora come questo processo di accompagnamento dell'internazionalizzazione, che si affianca a quello messo in atto dallo Stato italiano, possa avere un ruolo determinante nello stimolare gli effetti positivi e disincentivare quelli negativi, e come in generale sia essenziale il ruolo delle istituzioni per rendere i processi di internazionalizzazione occasioni di sviluppo economico locale nei paesi destinatari.

Si è osservato infine come i paesi di prossimità abbiano necessità di stimoli per avviare forme di sviluppo locale, e come anche nel contesto dell'Italia e di numerosi paesi lo sviluppo locale sia oggetto di una riflessione che si è concentrata sulle capacità di innovazione dei cluster regionali e sulle politiche e gli strumenti affinché i sistemi produttivi locali affrontino con successo la globalizzazione.

Si parte dal fondamento che il concetto di sviluppo locale “individua il territorio come spazio geografico e relazionale, di conflitto ma anche di possibile negoziato ed azione comune, di partenariato diffuso tra soggetti diversi – pubblici e privati, economici, sociali e culturali – che in esso incidono. Rende dunque prioritaria l'individuazione e l'attivazione di forme cooperative di interazione non solo tra le imprese ma tra i soggetti diversi che identificano un territorio, forme che meglio consentono di valorizzarne la peculiarità. Spinge, al tempo stesso, ad intrecciare le reti corte dell'adiacenza fisica con le reti lunghe della prossimità basata sulla complementarità di problematiche e strategie, in una visione di partenariato che somma insieme dimensione territoriale e interterritoriale dell'azione”<sup>47</sup>

I partenariati territoriali - intesi come rapporti tra comunità locali che costituiscono uno spazio comune, il cui perno di coordinamento sono i governi subnazionali – costituiscono il punto di partenza per la creazione di queste reti, e l'avvio di processi di sviluppo locale nei paesi prossimi.

In particolare il ruolo dei partenariati può essere determinante per valutare quanto e come i processi di internazionalizzazione dei cluster regionali dell'UE possono essere compatibili con l'esigenza di sviluppo, di ristrutturazione e di innovazione dei sistemi produttivi locali nei paesi di prossimità, e per creare complementarità tra questi diversi processi di sviluppo locale, in un quadro caratterizzato dai principi del libero mercato.

---

<sup>46</sup> Transnational Corporation

<sup>47</sup> “L'impegno della Regione Marche per la solidarietà e la cooperazione internazionale: 1996-2001”, a cura di Vanna Ianni a Moreno Toigo

L'armonizzazione dei diversi strumenti della politica di prossimità, delineata recentemente dalla Commissione, è di estrema importanza perché lascia intravedere una maggiore integrazione tra politica estera e interna dell'Unione e la conseguente apertura ad un ruolo più attivo dei governi subnazionali e degli attori del territorio, offrendo concreti strumenti affinché i partenariati diventino realtà concrete ed efficaci.

Nel contesto dei partenariati, lo sviluppo economico locale passa attraverso la messa in rete di diversi aspetti, tra i quali possono essere indicati:

- l'individuazione, nel contesto dei partenariati, di comunità di interessi dei sistemi produttivi locali, al fine di rendere complementari gli sforzi in direzione dello sviluppo economico messi in atto dalle regioni e dai paesi prossimi;
- la creazione di rapporti diretti e continui tra rappresentanti del mondo imprenditoriale, associativo e camerale;
- la creazione di reti di collaborazione e scambio tra università e centri di ricerca delle regioni e dei paesi prossimi;
- l'assistenza tecnica per il passaggio delle metodologie di maggior successo dei soggetti europei verso i paesi prossimi;
- l'affinamento della capacità, da parte di tutti gli attori locali (pubblici, privati, pubblico-privati) di attivare finanziamenti e competenze di soggetti nazionali e sovranazionali.

Questo processo richiede la creazione e il rafforzamento di strumenti specifici a questo scopo nel contesto delle politiche dell'Unione Europea. Alcuni assi di intervento possono così essere identificati:

- *Promozione del processo di internazionalizzazione dei cluster regionali dell'UE verso i paesi di prossimità*, mediante il coordinamento delle diplomazie economiche e la valorizzazione del ruolo delle finanziarie regionali, degli enti intermedi nelle loro articolazioni territoriali e dei cluster e consorzi di imprese. I programmi di prossimità debbono adottare ed estendere le metodologie di maggior successo (*best practices*) nell'organizzazione dei cluster regionali. Ad esempio, attraverso l'applicazione di forme innovative di Programmi integrati territoriali (PIT), mutate da esperienze significative dei fondi strutturali nelle regioni ob.1, così come di iniziative di integrazione economico-produttiva tra territori.
- *Disegno delle reti infrastrutturali e di comunicazione* con il coinvolgimento dei piani di sviluppo economico locale, sia su basi nazionali che internazionali, secondo i criteri delle reti lunghe di integrazione.
- *Creazione e rafforzamento degli strumenti finanziari* per la promozione delle alleanze strategiche tra sistemi produttivi locali. In particolare, il rafforzamento del ruolo della BEI a sostegno delle forme associative reticolari delle PMI e dei processi di *catching up* delle PMI prigioniere dei vantaggi comparati fondati unicamente sul basso costo del lavoro, e quindi il sostegno dello sviluppo competitivo fondato sulla conoscenza e l'innovazione all'interno dei partenariati territoriali.
- *Creazione di strumenti di trasparenza del mercato nei paesi di prossimità* (registri delle imprese a standard occidentali, centrali rischio, bollettini protesti, ecc.)
- *Aiuto allo sviluppo dei soggetti economici intermedi (camere, associazioni imprenditoriali, consorzi) nei paesi prossimi*, al fine di creare interlocutori per il mondo economico europeo;
- *Estensione e coordinamento dei programmi scientifici e tecnologici promossi dall'UE*
- *Creazione e rafforzamento degli strumenti di servizi reali alle imprese.*

- *Ricerca di coerenza e coordinamento delle politiche economiche con le politiche sociali (mobilità di capitali, merci, conoscenze e governo del mercato di lavoro).*