

## PREFAZIONE

Visione d'insieme e cura dei dettagli sono i fattori vincenti nella sfida che la complessità impone a chi voglia affrontarla in modo consapevole.

Sia l'uno che l'altro presuppongono la capacità di selezionare ed elaborare una massa di informazioni sterminata, che proprio per questo rischia di sommergere ogni possibilità di conoscenza efficace.

Non a caso si sta diffondendo sempre di più il fenomeno della "ignoranza razionale", in base al quale si rinuncia ad affrontare la sfida della complessità, ritenuta appunto razionalmente inaffrontabile, per concentrarsi sul proprio particolare, nel quale si ritiene invece di poter esercitare un controllo responsabile.

Largamente comprensibile, e a volte non inopportuno, se riferito ai singoli individui, siano essi elettori o imprenditori, questo fenomeno è molto meno giustificato quando riguarda le associazioni, le aggregazioni di interessi, perché tra i loro compiti c'è proprio quello di fornire agli associati i criteri e le chiavi di lettura della realtà che si trovano ad affrontare.

La CNA dell'Emilia Romagna sente profondamente questa responsabilità nei confronti dei propri soci, che per essere essenzialmente piccolissimi e piccoli imprenditori, abbisognano più di altri di una funzione di lettura dei fenomeni complessi.

E' d'altra parte consapevole delle difficoltà connesse con lo svolgimento di questa funzione, ed è per questo che cerca la necessaria collaborazione di professionalità di riconosciuta importanza e prestigio internazionale.

Sulla base di queste considerazioni è nata l'idea del convegno di cui presentiamo gli atti: la globalizzazione dei mercati da una parte e lo

sviluppo delle economie locali dall'altra, costituiscono a nostro avviso i due termini della dialettica che caratterizza oggi le dinamiche all'interno delle quali si gioca la partita della competitività dei sistemi d'impresa.

Non si tratta quindi di una contrapposizione tra globale e locale: l'uno e l'altro interagiscono modificandosi a vicenda, continuamente e secondo logiche non lineari, quindi poco prevedibili.

Sul significato di "globalizzazione" si è scritto e si continua a scrivere molto; a noi qui interessa accentuare uno degli elementi che la definiscono, che è quello della sempre maggiore interdipendenza tra le caratteristiche dei contesti – geopolitici, istituzionali, sociali – e le imprese che in quei contesti agiscono.

Non ha perciò molto senso opporsi alla globalizzazione, o ignorarla: si tratta invece di capirla, e di giocarvi ciascuno la propria piccola parte.

Paradossalmente, la dilatazione dei confini, uno dei più evidenti effetti del fenomeno, non scioglie i legami tra impresa e territorio, ma li accentua.

Naturalmente, sia l'impresa che il territorio sono compresi nel, e soggetti al, fenomeno di allargamento dei tradizionali confini; cambiano quindi la loro stessa tradizionale definizione, assumendo caratteristiche nuove, inedite.

Sia le imprese che i territori, ad esempio, allungano le loro relazioni; pur mantenendo "fisicità" alle relazioni di mercato, ad essa aggiungono "virtualità".

Allo stesso modo, un effetto non previsto della globalizzazione lo si riscontra sulla dimensione delle imprese: tutti pensavano che i mercati mondiali divenissero in ancora maggiore misura prerogativa delle grandi imprese, mentre in realtà si scopre che proprio le tecnologie di rete consentono anche alle piccole imprese di accedere a mercati prima mai presi in considerazione.

Così, si scopre che la globalizzazione si compone della micro-influenza di milioni di soggetti diversi, una influenza il cui peso non è necessariamente correlato al "potere" che singolarmente si detiene.

Si tratta allora di un fenomeno che non schiaccia inevitabilmente le piccole imprese, che non le relega nel limbo della "insignificanza" e della "irrelevanza", ma offre loro nuove opportunità.

In questa convinzione, abbiamo inteso sottoporre ad analisi critica i mutamenti intervenuti nel contesto maggiormente prossimo agli interessi delle nostre imprese, vale a dire quello europeo, visto sotto il profilo istituzionale, sociale ed economico, e gli effetti dei processi di decentramento amministrativo e federalistico, sui sistemi d'impresa e sui fattori di competitività.

Infatti, nel momento in cui le dinamiche globali polarizzano i fattori di competitività verso l'alto e verso il basso, le politiche nazionali perdono rilievo, e tendono così a spostarsi a livello super-nazionale da una parte (in particolare europeo), e sub-nazionale (regionale) dall'altra.

Nel primo caso, viene ribadita la nostra grande convinzione nella formazione di una sempre meglio integrata Unione Europea: i valori sociali ed economici di riferimento, più volte esplicitati nei diversi trattati, coincidono in larga parte con i nostri.

Nel secondo, è semplicemente naturale, in particolare per una associazione che rappresenta l'artigianato, ma anche la PMI, dedicare molta attenzione a come la Regione e gli enti locali stanno affrontando questo nuovo ruolo di catalizzatori dello sviluppo locale nel contesto globale ed europeo.

Anche nell'esame delle politiche di sviluppo regionale vale la regola della visione generale e della cura del dettaglio: nel caso dei provvedimenti di sostegno alle imprese, questo criterio può essere declinato come valutazione della coerenza tra le finalità e le tecniche (la strumentazione) del provvedimento.

Proprio cercando questo tipo di analisi, ci si rende conto come, paradossalmente, quello che manca, è la disponibilità di informazioni e conoscenze specificamente relative a questo tipo di oggetto.

Le informazioni mancanti sono di due tipi: relative alle imprese sotto i dieci dipendenti, che pure sono la stragrande maggioranza delle imprese della nostra regione, e non solo; e quelle relative alla misurazione degli effetti reali delle misure di sostegno sui comportamenti delle imprese e quindi sul miglioramento dei percorsi di sviluppo.

Non si tratta di un problema solo nostro, dell'Emilia Romagna, ma di tutto il paese, ed è da ritenere che sia proprio a causa di questa mancanza che periodicamente si invoca la crescita dimensionale delle piccole imprese, evidenziandone carenze strutturali ricavate per definizione e non certo per accurata indagine.

Non c'è dubbio tuttavia che il passaggio delle competenze di politica industriale dallo Stato alla Regione favorisca iniziative volte ad una effettiva conoscenza delle dinamiche delle imprese, anche di quelle sotto i dieci dipendenti, e questo è uno dei messaggi principali che CNA invia alla Regione.

L'internazionalizzazione del sistema, la spinta all'innovazione tecnologica e alla ricerca industriale, uno sviluppo basato sulla cosiddetta "via alta", sono obiettivi che possono essere raggiunti anche colmando quelle lacune di conoscenza.

Come bisogna rimodellare il campo di gioco, così bisogna agire anche sulle regole e sui giocatori.

Uno dei sicuri fattori di successo della nostra regione risiede nella grande capacità di giocare come squadra, di collaborare e cooperare, rispettando ciascuno il proprio ruolo; si è così creata una fitta rete di relazioni tra i vari attori sociali, sia di natura formale che informale.

Su quest'ultimo tipo agisce la "spontaneità", mentre per quanto riguarda le relazioni formali, essendo per la maggior parte frutto di un progetto, e quindi di una scelta consapevole, CNA ritiene che si debba insistere sulla concertazione, sia nella fase di sussidiarietà verticale che in quella orizzontale.

Un'esperienza rinnovata di concertazione aprirebbe la strada ad una migliore definizione prima, e ad una migliore pratica poi, della tanto invocata quanto necessaria "governance" dei sistemi locali.

C'è ancora molto da lavorare in questa direzione: pure, con questo convegno, sul tema della governance così come su tutti gli altri temi trattati, crediamo di aver aperto la strada ad ulteriori approfondimenti necessari ad impostare correttamente le fasi attuative e gestionali che ne scaturiranno.

Lo abbiamo fatto, per i motivi che abbiamo detto all'inizio, "circondando" la nostra analisi con quella di relatori di grande prestigio sia nel campo dell'economia che della politica e delle istituzioni, che ringraziamo sinceramente e che speriamo di avere al nostro fianco anche in successive circostanze.

## PRESENTAZIONI

### **Ivan Malavasi**

*Presidente CNA Federazione Regionale Emilia Romagna*

La CNA dell'Emilia Romagna ha organizzato questa giornata sui temi della competitività dei sistemi locali e della piccola e media impresa nei mercati globali, per cercare di rispondere ad alcune domande, che attengono i nuovi scenari sia economici che istituzionali, sulle prospettive di crescita che una regione ricca ed in grado di generare sviluppo come è l'Emilia Romagna, può esprimere nel nuovo contesto che la globalizzazione sta delineando. Intendiamo confrontare le nostre analisi, le nostre proposte con economisti ed esperti, con i rappresentanti del Governo e gli amministratori locali, far emergere le aspettative e le attese degli oltre 120 mila imprenditori che rappresentiamo, ma anche i nuovi bisogni di un sistema produttivo che ha voglia di fare, investire, innovare, competere con successo.

Consentitemi di ringraziare gli intervenuti, il Sindaco di Bologna, Giorgio Guazzaloca, e i protagonisti dei tre momenti in cui abbiamo suddiviso i nostri lavori.

Ma prima di dare inizio a questo nostro forum, lasciatemi esprimere la mia commozione e la mia rabbia per quanto accaduto in questa città. Quando abbiamo organizzato questo convegno il clima era un po' diverso; non voglio essere retorico: non è né il mio stile, né quello della Confederazione che rappresento. Però non possiamo dimenticare che solo sei giorni fa, qui a Bologna, è stato assassinato Marco Biagi. Il professor Biagi è stato un amico della CNA e di tanti di noi e di voi. È stato per noi un collaboratore prezioso, una persona che aveva il coraggio di sostenere

le proprie idee; un professionista, che con competenza ed equilibrio, ci ha aiutato, in molte occasioni, a trovare i giusti livelli di mediazione, individuando soluzioni ed anche percorsi nuovi.

Il suo assassinio è stato un atto vile e vergognoso. Voglio riaffermare qui, ancora una volta, che non sono certo atti terroristici come questo che possono fermare il confronto democratico, le idee di rinnovamento. Noi crediamo nel confronto, nel rispetto delle idee, e siamo qui per riaffermarlo ancora una volta; per gridare il nostro no al terrorismo. Nel rivolgere un pensiero commosso a Marco Biagi, alla moglie e ai figli, chiedo a tutti voi, un minuto di raccoglimento.

Non sono certo gli atti terroristici che fermano il confronto democratico. Siamo qui per proseguirlo, per dire il nostro no – anche con questa iniziativa – a quelle forme di lotta, e a chiedere soprattutto giustizia.

Mi auguro che, possiamo rispondere, anche con l'iniziativa di oggi, con la serenità, con la competenza, di una Organizzazione che vuole continuare ad essere un soggetto capace di rappresentare imprenditori che, in questa regione, hanno saputo essere protagonisti di un grande sviluppo sia sul piano economico, sia su quello della coesione sociale. Mi auguro che dopo il confronto odierno, si rinsaldino ancora di più i legami istituzionali, i livelli di concertazione e di dialogo con gli amministratori, locali e nazionali, le occasioni di collaborazione col mondo della cultura e della ricerca.

### **Giorgio Guazzaloca**

*Sindaco di Bologna*

Saluto le autorità, tutti i presenti, e sono lieto, in modo non formale, di portare il saluto della città di Bologna alla CNA regionale in un incontro nel quale l'attenzione viene puntata sulle economie locali e sulle possibilità di sviluppo che esse conservano anche nell'ambito della competizione globale.

Credo sia giusto complimentarsi con i responsabili della CNA per avere organizzato questo appuntamento. Rivolgo un saluto e un benvenuto a Bologna al ministro Rocco Buttiglione, ai parlamentari, alle personalità anche straniere che partecipano a questo dibattito.

Non credo sia immodesto dire che Bologna e l'Emilia Romagna rappresentano il naturale palcoscenico per un'ampia discussione su questo tema e con attori così qualificati. Perché Bologna e l'Emilia Romagna sono

da sempre, in particolare dal dopoguerra, la testimonianza concreta di come sia possibile coniugare lo sviluppo e la crescita delle economie locali, ma anche la capacità di essere innovativi e competitivi a livello internazionale.

Tante nostre aziende, spesso medio-piccole, spesso imprese artigiane, sono state capaci di diventare prime attrici sui mercati mondiali, forse al di là della conoscenza di tanti cittadini. Nelle nostre aziende si è sviluppata una capacità di trasformazione e di modernizzazione che le ha elevate a punto di riferimento, anche per i protagonisti di altri sistemi economico-industriali. Non so se è vero o se era letteratura giornalistica, nella prima o nella seconda campagna elettorale Clinton avrebbe mandato emissari per studiare il modello di sviluppo economico industriale dell'Emilia Romagna.

Recentemente Prometeia ha fatto una ricerca per il nostro Comune da cui sono emersi alcuni dati che vorrei citare brevemente, poichè sono significativi, malgrado i contraccolpi che si sono registrati su tutti i mercati dopo l'attentato dell'11 settembre. Bologna – e ovviamente l'intera Emilia Romagna – continua a presentare un tessuto economico che anche attualmente dà segni di vitalità. Nel 2001, a Bologna sono cresciute le imprese attive, che oggi sono più di 85 mila. Di queste, ben 30 mila sono imprese artigiane, che hanno dato lavoro a quasi 28 mila dipendenti e che hanno prodotto, sul fronte del valore aggiunto, circa 5 mila miliardi di lire. Ci sono altri dati che emergono dalla ricerca di Prometeia e che, secondo me, vanno sottolineati. Bologna è seconda come valore aggiunto pro-capite solo a Milano, ma ci sono ulteriori fattori importanti. Oltre i dati positivi in termini di crescita economica e di bassa disoccupazione, Bologna manifesta una forte capacità di rinnovare il proprio modello di sviluppo, per acquisire una posizione di rilievo a livello nazionale, soprattutto nel campo dei servizi legati alle nuove tecnologie. Questo dimostra che le aziende della nostra città e della nostra regione, di cui le imprese artigiane rappresentano una colonna portante, possiedono il giusto DNA per muoversi sulla strada del cambiamento, ponendosi sullo stesso piano delle più avanzate esperienze imprenditoriali europee e mondiali.

E allora, in questo quadro, costruito sull'efficienza, sulla modernità e sulla competitività, le esportazioni continuano a costituire un volano per lo sviluppo, perché la componente esportazione nelle nostre piccole e medie imprese è particolarmente importante.

Nella nostra città, nel 2002 le esportazioni hanno rappresentato il 30% del valore aggiunto, rispetto al 25,6% della media nazionale. Nel 2004 dovrebbero raggiungere il 35,9%, contro il 28,8%.

Credo che questi dati, seppur in estrema sintesi, mostrino come la nostra economia sia in grado di far sentire il proprio peso nella

competizione globale. Però credo sia giusto – e credo che lo farete anche voi oggi – riflettere e avvertire che tutto questo non deve consentire a nessuno delle pause rassicuranti. Anzi, lo dico non solo e non tanto per gli imprenditori, che in grande maggioranza sentono fortemente la competizione e si attrezzano per affrontarla, lo dico a noi pubblici amministratori, che siamo chiamati a creare le condizioni perché il tessuto economico possa ancora crescere e portare ulteriore lavoro e ricchezza, ma essere anche messo nelle condizioni migliori per prosperare.

Noi siamo consapevoli di questa sfida. Siamo quindi impegnati nella realizzazione di tutto ciò che può aiutare a crescere, ad esempio infrastrutture moderne: si è concretizzato il progetto e il finanziamento per il metrò. Per questo ci siamo battuti, assieme ad altri, per la privatizzazione della Fiera; per questo abbiamo autorizzato un'espansione ulteriore per l'ente fiera di 50.000 metri già assegnati e altri 50.000 che arriveranno a breve, che vuol dire quasi raddoppiare la quantità di spazi di cui la fiera è in possesso, per aiutarla a competere con altre realtà internazionali. Per questo, entro l'anno, entreremo in borsa con una società importante come Seabo, che ha già raddoppiato in questi anni il proprio valore, che era di 500 miliardi e oggi è stimato sui 1.070.

Ho citato solo questi tre esempi, altri ne potrei aggiungere, per testimoniare lo sforzo – naturalmente migliorabile – che l'amministrazione pubblica sta compiendo per acquisire efficienza e competitività e per aiutare le imprese nel loro sviluppo, anche attraverso i limiti possibili di uno snellimento delle procedure burocratiche, per dare sempre più opportunità di competizione sui territori internazionali.

Dire che Bologna e l'Emilia Romagna si sentono europee è una constatazione di fatto, non fosse altro per la storia, per l'università millenaria; noi siamo sempre stati un crocevia di culture, di differenze, e quindi abbiamo acquisito sulla pelle e nelle vene questa vocazione europea. Bologna è una città europea, ed è una vocazione che nasce dalla cultura, che si estende all'economia e al comune sentire. Bologna avverte che, nella competizione globale, può trovare anche degli stimoli ulteriori. Credo che tutti insieme la potremo affrontare – come si è sempre fatto – senza pregiudizi, senza massimalismi, né culturali, né imprenditoriali, senza che questo possa snaturare le caratteristiche della nostra regione, della nostra città.

In questa felice simbiosi, si potranno creare le condizioni per quell'ulteriore sviluppo che tutti noi ci auguriamo. Quindi vi ringrazio, vi auguro buon lavoro per questa giornata e spero che si possano approfondire questi temi e trarre delle utili riflessioni per il futuro.

# *Parte Prima*

## **LO SCENARIO ECONOMICO ED ISTITUZIONALE DI RIFERIMENTO PER L'ARTIGIANATO E LE PMI**



# 1. LE POLITICHE NAZIONALI ED EUROPEE E IL DECENTRAMENTO DEI POTERI

**di Rocco Buttiglione**

*Ministro per le Politiche Comunitarie*

*Le economie locali nella globalizzazione:* questo è il tema che attira oggi la nostra attenzione.

Non posso affrontare questo argomento senza iniziare con un ricordo del contributo che proprio su questi temi ha dato Marco Biagi, caduto recentemente vittima del terrorismo. Sento che sulla lotta al terrorismo è necessaria la massima unità. Ci sono state polemiche che non mi piacciono. Errori sono stati certo commessi: si è parlato del ritiro della scorta a Marco Biagi. Quel ritiro è stato un grave errore; è stato un errore che la scorta non gli sia stata assegnata nuovamente quando se ne sono verificate le condizioni. Si è trattato di un errore nella valutazione di circostanze difficilissime; un errore certamente compiuto senza l'intenzione di consegnare al terrorismo una vittima. Ma che dire dell'errore di chi lo ha indicato come un bersaglio e come un traditore dei lavoratori? Lasciandolo solo, anche qui certamente senza l'intenzione di collaborare con gli assassini. Tutti abbiamo qualcosa da rimproverarci: dobbiamo essere più netti, più chiari, e scavare un fossato fra la legittima opposizione sociale - anche dura, anche durissima - e gli attori della violenza e gli assassini. Credo sia tempo di smetterla con polemiche che sono uscite dai loro argini; credo sia tempo di realizzare il massimo dell'unità nella lotta contro il terrorismo.

Siamo usciti fuori tema? No. Il tema della lotta contro il terrorismo e il tema della globalizzazione si intersecano fra di loro. Il terrorismo spera di utilizzare per i suoi fini un disagio che la globalizzazione inevitabilmente porta con sé. La globalizzazione è, infatti, una sfida; c'è una grande paura di non riuscire a vincere questa sfida. Chi è convinto di non riuscire, chi ha paura, esce dalla razionalità dell'agire economico e politico e si affida alle

armi della violenza, sperando di potere, con ciò, arrestare il corso della storia. Ma il corso della storia non si arresta, si governa. Il tema che tutti abbiamo davanti è: *governare la globalizzazione*.

Veniamo al contributo di Marco Biagi. Nel marzo 2002 è uscita, distribuita insieme con “Il Sole 24 Ore”, una raccolta di articoli di Marco Biagi che credo sia di grande interesse. Noi viviamo in sistemi che ancora nutrono l’illusione dell’onnipotenza della politica. Nel 1803 Fichte ha pubblicato il suo libro famoso *Lo Stato commerciale chiuso*. Dentro uno Stato commerciale chiuso il potere politico ordina e i commercianti, gli imprenditori si adeguano; la politica ha quindi il potere del controllo. In un mercato mondiale aperto lo Stato non ordina più, la politica non ha il potere di comandare, ma deve entrare in una relazione dialogica con gli operatori che stanno sul mercato. Deve cercare di ottenere da essi comportamenti conformi al bene comune del Paese, attraverso un processo di tipo negoziale, offrendo opportunità e utilizzando le opportunità che essi offrono. La localizzazione dei posti di lavoro in un sistema esposto alla competizione mondiale non è qualcosa che può essere decisa dal governo, come ci si illudeva una volta (ad esempio: industrializziamo il sud costruendo una grande acciaieria a Taranto). In un altro Paese si illusero di industrializzare il sud facendo una grande acciaieria a Cracovia. Entrambi gli esperimenti non hanno funzionato. Oggi non solo non funzionerebbero, ma non sarebbero neppure pensabili. Non dipendono dalla decisione politica né la localizzazione del lavoro, né il successo dell’impresa. La decisione politica, però, non ha cessato di avere una funzione, ha tuttora un compito: creare un’atmosfera ed un clima all’interno dei quali le decisioni imprenditoriali vengano influenzate in senso positivo e vengano attirate verso uno specifico territorio.

Ecco allora l’altra metà del nostro tema: *le economie locali*.

Il mercato non è un deserto, non è una pianura. Il mercato è un sistema di opportunità che somiglia ad un panorama reale. Guardiamo una carta geografica: nel panorama reale non c’è la pianura in cui tutti sono uguali; ci sono le montagne, ci sono montagne troppo alte dove non si può coltivare nulla, ci sono montagne più basse e valli protette dai venti, dove si può vivere meglio; c’è poi la pianura e c’è il deserto. Anche i mercati offrono una pluralità di sistemi e di opportunità che convergono dentro il mercato globale. La politica – soprattutto la politica ancorata al territorio – ha la funzione di creare nel mercato globale delle aree in cui i sistemi di convenienza sono migliori, più favorevoli. Come attirare occupazione, sviluppo e ricchezza sul territorio? Prima di tutto valorizzando le vocazioni naturali, non dei territori, ma delle persone. La principale ricchezza per

l'uomo è l'uomo stesso, ricorda in modo infaticabile Giovanni Paolo II dall'inizio del suo pontificato. L'uomo è sempre concreto: ha una storia, ha una formazione professionale che corrisponde alla storia culturale del territorio.

Occorre quindi dare ai giovani la possibilità di proseguire la tradizione dei mestieri: oggi tanti mestieri artigiani rischiano di perdersi perché non abbiamo un sistema formativo in grado di avviare i giovani all'apprendimento di quelle professionalità. E' necessario arricchire quelle professionalità creando un rapporto stretto fra il sistema della ricerca scientifica e tecnologica e il sistema del lavoro. Nel caso della piccola e piccolissima impresa, ciò richiede ovviamente strumenti particolari, perché è difficile oggi immaginare che i servizi reali all'impresa sul versante conoscitivo incontrino le piccole imprese in un mercato che in larga misura non c'è, che è da costruire, che difficilmente si svilupperà in modo adeguato senza la creazione di punti d'incontro che nascano da una progettazione dello sviluppo.

Innanzitutto, dobbiamo fare in modo che il nostro lavoro sappia stare sul mercato globale, avendo chiaro che tutti i lavori che si fanno prevalentemente con la forza dei muscoli usciranno dall'Italia, considerato che, in un mercato del lavoro competitivo, un manovale di uno dei paesi disastriati dal comunismo costa una frazione di quello che costa in Italia.

Qual è la nostra fortuna? Che 181 manovali vietnamiti non sono in grado di fare il lavoro di una sola persona che sa leggere e scrivere. In Vietnam, con il salario di un manovale italiano si pagano 181 lavoratori, che però non sono in grado di sostituire un solo lavoratore che sa leggere e scrivere, meno che mai un lavoratore che abbia delle qualifiche più avanzate.

La capacità di oggettivare, nei prodotti del proprio lavoro, contenuti informativi sempre più forti è, quindi, la chiave dello sviluppo e del futuro dei nostri giovani. Solo in questo modo, infatti, sarà possibile dar loro dei salari, o altre fonti di reddito da lavoro dipendente, che siano accettati come normali all'interno di un contesto sviluppato.

Qui andiamo ad affrontare un tema importante, quello della ricerca scientifica. Vorrei dire qualcosa, in particolare, sulla riforma dei brevetti: in Italia produciamo troppo pochi brevetti, pur avendo degli ottimi ricercatori. La riforma del brevetto europeo, su cui stiamo lavorando a Bruxelles, è fondamentale per rendere operativa la ricerca scientifica nel nostro Paese. E' necessaria la creazione di punti di incontro fra la ricerca scientifica e tecnologica e l'impresa: non solo con le grandi imprese, che sono autonomamente in grado di costruire quelle occasioni di incontro, ma

con il sistema delle piccole e piccolissime imprese, il sistema delle micro imprese.

Sempre su questo versante, incontriamo anche i temi che sono al centro del dibattito in Italia. In un mercato del lavoro globalizzato, i vecchi sistemi di protezione non funzionano più; sono come le trincee della prima guerra mondiale; il soldato nella trincea era al sicuro, ma gli altri? In Italia, con i vecchi sistemi di protezione, chi aveva un lavoro ormai era al sicuro. Lasciatevelo dire da uno che non ha amato e non ama questo scontro, che ha cercato in tutti i modi di impedirlo, convinto della scarsa rilevanza del tema, diventato quasi una bandiera per gli schieramenti in lotta: la difesa del lavoro, secondo le vecchie modalità, è finita. Nel campo di battaglia moderno non si sta sicuri in trincea. Si sta sicuri quando ci si muove: l'unico soldato sicuro è il soldato in movimento, l'unico lavoratore sicuro del proprio futuro è quello che ha una capacità professionale, un mestiere, che gli consente di muoversi insieme a un mercato che cambia continuamente.

Avrei preferito vedere un sindacato che, invece di dire "l'articolo 18 non si tocca", si fosse seduto a un tavolo per dire: "La macchina che ho è vecchia, lo so. Se accetto di sostituirla, quali vantaggi ottengo in cambio? Che sistemi di protezione del lavoro mi date, in un mercato mobile? Quanta formazione professionale? Quanta formazione professionale per gli adulti?". Fare formazione professionale con i giovani è facile; con chi ha cinquant'anni, la quinta elementare ed è rimasto senza lavoro è senza dubbio difficile, ma si può fare, altri Paesi lo fanno e si può fare anche in Italia.

"Come deve essere il sussidio di disoccupazione in questo Paese? Quali strumenti di protezione del lavoro sono necessari in un mercato tanto mobile?": di questo, credo, bisognava parlare; di questo voleva parlare Marco Biagi; questo è il tema della difesa del lavoro in un mercato globalizzato. E' necessario mettere il lavoratore in grado di muoversi nel mercato e col mercato. È un compito di grande portata. Altri Paesi, paragonabili al nostro – penso alla Repubblica Federale Tedesca – spendono su questo il 2,4% del loro prodotto interno lordo; l'Italia ne spende solo lo 0,5%. Vogliamo discutere di come recuperare le risorse per un gigantesco investimento in questo ambito?

Credo che sia una delle grandi questioni per la vita del nostro Paese, che va quindi sottratta all'ideologia e agli scontri di bandiera, per essere riportata sul terreno concreto della promozione degli interessi dei lavoratori. Sappiamo bene come il limite dei 15 addetti sia uno – non l'unico, non voglio essere retorico o strumentale – degli elementi che

segnano un difetto del nostro Paese: il nanismo imprenditoriale. Mentre la piccola impresa è una ricchezza, il nanismo imprenditoriale è una malattia. Quante piccole imprese in Italia avrebbero le condizioni di base per diventare medie o grandi? Quante delle vostre imprese avrebbero le condizioni per diventare medie? Perché non diventano medie o grandi?

Uno degli elementi riguarda certamente il tema del lavoro, perché soprattutto la piccola impresa è una “comunità di lavoro”: l’inserimento di una persona che non entra appieno nel clima aziendale, che non acquisisce la cultura dell’azienda è un grave problema. Altri problemi riguardano l’accesso all’informazione, il sistema dei servizi reali all’impresa, il sistema del credito e le modalità di finanziamento dello sviluppo. I fattori sono molteplici.

Però, attenzione, quando noi siamo orgogliosi del fatto di avere tante piccole imprese, l’orgoglio è in parte giustificato, ma c’è un aspetto in cui l’orgoglio è sbagliato. Infatti, noi abbiamo tante imprese che potrebbero crescere e tanti imprenditori che fanno i loro conti e dicono: “ma chi me lo fa fare? Meglio restare nella nicchia di mercato che mi sono trovato, piuttosto che correre l’avventura esaltante e pericolosa di diventare grande, visto che il sistema complessivo non mi aiuta”.

Fra gli elementi che attirano l’investimento e la ricchezza, il primo, già citato, è l’elemento umano in tutte le sue dimensioni. Il secondo è un forte sistema di infrastrutture. Perché investire in Italia piuttosto che in Vietnam? Perché i lavoratori italiani sanno fare cose che i lavoratori vietnamiti non sanno fare, perché ci sono delle aree di mercato in cui questa capacità è di prima qualità, in cui siamo i primi nel mondo, ma anche perché offriamo sistemi infrastrutturali che rendono ottimale l’investimento in Italia, perché qui le merci possono essere prodotte e distribuite con più facilità, perché qui i servizi possono essere erogati in tutto il mondo. Occorre quindi impegnarsi nell’informatizzazione, nella banda larga, una infrastruttura fondamentale: comunicare via Internet a banda larga significa avere la possibilità di entrare in un mercato dei servizi che è mondiale; significa cogliere sinergie, opportunità imprenditoriali in tutto il mondo, invece che nell’area limitata nella quale finora ci siamo mossi. Non dobbiamo sottovalutare la dimensione già mondiale della nostra economia, ma utilizzare le possibilità di sinergie positive per ampliarla.

Da un lato, quindi, l’economia del sapere, l’economia dei servizi che diventa mondiale attraverso Internet, dall’altro l’economia delle merci che non cessa di esistere e passa attraverso sistemi di infrastrutture efficaci.

L'Italia, purtroppo, ha un sistema infrastrutturale bloccato: la grande direttiva che va da est a ovest, che dovrebbe andare da Lione a Torino, a Milano, a Trieste, a Budapest e poi a Kiev, quella su cui devono passare gli uomini e le merci del ventunesimo secolo, è in grave ritardo. È in un ritardo tale che c'è il rischio che l'altra direttiva, quella che va da Parigi fino a Mosca, in avanzato stato di completamento, collegando a sé altri spezzoni di sistema situati più a sud, finisca con il dare vita ad un sistema di collegamento che salta la Pianura Padana, che va da Lione a Basel, da Basel a Monaco, e da Monaco a Vienna, convogliando questi flussi di traffico senza che passino per la Pianura Padana, impoverendo drammaticamente le possibilità del sistema italiano di difendere le proprie ragioni nel mondo.

Sappiamo bene che i costi di trasporto sono oggi uno degli handicap più forti del nostro sistema. Ma non è questo il peggio. Il peggio è che l'asse nord-sud, pur previsto dal programma di Hessen, è in un ritardo drammatico. Anzi, assistiamo ad un deterioramento continuo delle possibilità di movimento delle nostre merci che passano, per il 50-60%, attraverso i valichi alpini. Il Bianco permane fermo per il traffico merci, il Gottardo è fermo, il Brennero non è fermo ma lavora a scartamento ridotto per il sistema degli eco-punti, il San Bernardino è un valico piccolo che in inverno non funziona (chiunque l'ha percorso sa quali sono i suoi limiti): metà del sistema dei valichi alpini è inutilizzabile. Allora, la creazione di sistemi infrastrutturali efficaci, partendo dalle grandi direttive est-ovest e nord-sud, - non parlerò, ma sarebbe opportuno farlo, della scarsa considerazione data al sistema portuale nei programmi di Hessen, su questo dovremo discutere per integrare il Mezzogiorno in un sistema logistico funzionante - è elemento fondamentale per coniugare località e globalizzazione.

In un mondo globalizzato, avere un territorio attrezzato, capace di valorizzare le proprie risorse umane e in grado di fare sistema - in cui cioè diversi elementi si coniugano per offrire un massimo di opportunità - è una grande ricchezza. Non a caso, e torno al tema europeo, è proprio la capacità dell'Emilia Romagna di fare sistema sull'alimentare - questa volta non a Bologna, ma a Parma - la base della nostra battaglia per portare a Parma l'Autorità agro-alimentare europea. È un sistema fatto di imprese, fatto di ricerca, fatto di collegamenti infrastrutturali, anche se in questo qualcosa si potrebbe migliorare. Nell'esempio di Parma si può vedere in nuce quello che un assetto territoriale equilibrato può offrire all'interno del sistema globalizzato; un assetto in cui tutto conta ma, prima di tutto, contano le risorse umane, quindi l'impegno prioritario deve essere

quello di costruire un'economia a partire dagli uomini e al servizio degli uomini.

Tutti dicono "al servizio degli uomini", ma si dimenticano che l'uomo non è solo il fine dell'economia, è anche la sua risorsa fondamentale. Questo è l'indirizzo della politica dell'Europa che vogliamo, questo è l'indirizzo che questo governo intende perseguire.

## 2. LO SVILUPPO DELLE ECONOMIE LOCALI NEL NUOVO CONTESTO INTERNAZIONALE

**di Jean-Paul Fitoussi**

*Presidente Observatoire Française des Conjonctures Economiques*

Non posso nascondere la profonda emozione che provo per i tragici avvenimenti occorsi in questa città. I relatori che mi hanno preceduto ne hanno già fatto menzione, ma non posso astenermi dal pronunciare alcune parole, tanto più che questa grave perdita mi rimanda con il pensiero ad un'altra giornata tragica. Un amico, con il quale lavoravo, con il quale avevo redatto numerosi studi sul mercato del lavoro. Il suo nome era Ezio Tarantelli.

Ogni atto terroristico, in particolare se perpetrato con vigliaccheria, è sempre un atto contro la democrazia: la violenza, infatti, non può avere funzione vicaria del dibattito.

Il Ministro Rocco Buttiglione ha parlato della localizzazione e della globalizzazione. È stato inventato un termine, o per meglio dire un barbarismo non certo molto elegante, per designare il fenomeno: "glocalizzazione".

Sul tema della globalizzazione ci sono opinioni controverse: taluni difendono quella del mercato, altri insistono per metterle dei limiti in nome della democrazia.

A mio avviso, la verità risiede nella capacità dei vari sistemi di conciliare democrazia e mercato, democrazia e globalizzazione.

Indubbiamente, le nostre attuali società sono più frenetiche. Come anticipato dal Ministro, oggi la sicurezza affonda le proprie radici nel movimento e, poiché non può esserci movimento senza basi solide, esiste una relazione dialettica fra sicurezza e movimento.

Bisogna fare affidamento su una serie di sicurezze per entrare nel processo del movimento. Non si può riformare una società chiedendole

esclusivamente sacrifici e offrendole poche possibilità di un futuro migliore: in tal senso, l'esempio della Francia è estremamente chiaro.

Credo quindi che le PMI abbiano un ruolo importante da giocare. Le PMI - a mio avviso - sono il terreno di coltura della democrazia, ancor prima di essere lo strumento dell'efficienza economica: esse, infatti, rappresentano lo strumento privilegiato della promozione e della mobilità sociale, il mezzo del conseguimento del risultato attraverso lo sforzo e l'intelligenza, ancor prima di essere strumento del dominio attraverso il mercato. Qualunque società contraddistinta da un fitto tessuto di piccole e medie aziende è una società democratica. Questa affermazione è quasi un teorema, ed è una delle ragioni che motivano il mio grande amore per l'Italia. Probabilmente, nel novero dei paesi europei, l'Italia è quello che ha avuto la migliore riuscita nella democrazia vissuta nel quotidiano.

Passando alla mia trattazione, vi presenterò una panoramica degli scenari mondiali, partendo dal livello più generale, per poi approdare alla situazione europea.

Da poco più di dodici mesi assistiamo al primo rallentamento mondiale degli ultimi vent'anni. Questo slow-down mondiale è frutto del caso, cioè del fatto che le tre grandi regioni del mondo – Stati Uniti, Europa, Asia - sono in una situazione di rallentamento per cause specifiche, oppure questo rallentamento ha delle cause comuni? Per capire questa evoluzione partiamo dagli Stati Uniti. Sappiamo che per l'America ci sono due scenari possibili per descrivere il futuro: il primo è quello della pausa ciclica. Dopo dieci anni di crescita ininterrotta (una fase di rialzo che ha raggiunto il picco nell'ultima parte del periodo considerato), è arrivato il momento di prendere fiato; bisogna riposarsi un po', e dopo l'economia riprenderà la propria corsa. Ne siamo assolutamente sicuri perché negli Stati Uniti si è registrato un avvenimento strutturale molto significativo: l'effetto della new economy sulla produttività del lavoro. Si tratta di un'inflexione della curva della produttività che determinerà la possibilità di un miglioramento continuo delle prestazioni macroeconomiche future.

Vi è inoltre un secondo elemento di rilievo nell'equazione americana. Il governo di questo Paese interviene in modo massiccio ogni volta che si presenta una recessione, anche leggera. Facciamo un esempio di quello che è successo negli ultimi mesi:

In primo luogo, i tassi di interesse sono passati dal 6,50% all'1,75%: è il calo più spettacolare dal dopoguerra ai giorni nostri. In secondo luogo, il surplus di bilancio (che contraddistingueva gli Stati Uniti e che era nell'ordine dello 0,75% del PIL del paese) si trasformerà, nell'arco di alcuni mesi, in disavanzo di bilancio, nell'ordine di 2,5 punti di PIL: si

tratta di un cambiamento radicale della politica di bilancio che non viene peraltro messo in discussione. Infatti, tutti i partiti dell'arco politico statunitense lo ritengono necessario; tanto da animare la discussione non sulla dimensione del rilancio, ma sulle sue modalità.

Nel grafico proiettato, potete osservare l'evoluzione della produttività del lavoro. Se prendiamo la curva in viola, ci rendiamo conto che la produttività del lavoro in Eurolandia è piuttosto bassa dalla seconda metà degli anni novanta: è compresa fra l'1% e il 2%; più vicina all'1% negli ultimi anni. Emerge chiaramente il contrasto con la produttività del lavoro negli Stati Uniti.

Vediamo l'inflessione dovuta alla "new economy". Se a lungo termine la curva della produttività era dell'1,5% annuo, adesso registriamo un aumento del 2,5%, sempre su base annuale: un punto di aumento in più rappresenta veramente una dimensione notevole.

Se l'incremento sopra riportato consentirà di far passare il tasso di crescita mediamente dal 2% al 3%, questo significherà quintuplicare il reddito pro capite in un secolo.

A nessuno sfugge la portata di questo fenomeno.

Esiste, tuttavia, anche un secondo scenario: la crisi statunitense è probabilmente molto più grave di quanto si pensi o si dica, essendo in presenza di una crisi da sovrainvestimento. La conferma in tal senso ci deriva dal deficit del settore privato. Il divario tra l'investimento ed il risparmio del settore privato non è mai stato così alto negli Stati Uniti. Siamo fra il 5% e il 6% annuo. Questo significa che la crescita americana ha come propulsore principale l'investimento diretto estero, in pratica il risparmio delle altre regioni del mondo. Non è possibile basare il futuro sulla permanenza di un movimento di riallocazione del risparmio. Non vi è futuro possibile se si confida nella perenne prosecuzione degli investimenti europei e nipponici negli Stati Uniti. La dimensione di questo disavanzo non ha precedenti storici. Altri Paesi hanno conosciuto questo fenomeno e sono poi entrati in un tunnel recessivo molto lungo, come ad esempio il Giappone. Il paese nipponico ha registrato un deficit di questo tipo alla fine degli anni '80, ed è ancora a metà del guado. L'economia americana potrebbe di nuovo crescere in un simile scenario a condizione che l'eccesso di investimento del passato venga riassorbito. Ebbene, l'eccesso di investimento è stata una realtà. Lo dimostra chiaramente la globalizzazione finanziaria e l'evoluzione delle piazze finanziarie. Non entro nel merito delle cifre: il grafico è sufficientemente illustrativo nel mostrare la bolla speculativa che si è impadronita dei mercati borsistici statunitensi, in particolare del Nasdaq.

Questa bolla descrive un fenomeno incredibile: abbiamo assistito ad un'esplosione finanziaria, ma – fate bene attenzione - non razionale, e la sua contropartita è stata un'esplosione reale altrettanto non razionale, riflesso del sovrainvestimento in termini reali delle aziende nelle nuove tecnologie. Occorrerà tempo per assorbire questi investimenti.

Questo scenario, naturalmente, non descrive una situazione alla giapponese, in quanto, come dicevo prima, i governi statunitensi non sono passivi; il sistema finanziario americano è un sistema molto sviluppato, non colpito dagli stessi arcaismi di quello nipponico. Nondimeno, questa visione degli Stati Uniti mi porta a pensare che l'America non uscirà tanto rapidamente dalla crisi. Ne uscirà, ma con difficoltà. Questo significa che l'Europa, se lo volesse, potrebbe essere la regione del mondo a più rapida crescita nei prossimi anni. Non ritorno sul Giappone. Vediamo comunque la presenza, nel paese del Sol Levante, di un'interminabile deflazione.

L'ultimo elemento di questo rallentamento mondiale, da vent'anni a questa parte, concerne l'Europa con il suo blando slow-down. Che cosa intendo dire?

Tutte le previsioni hanno la stessa impalcatura, a prescindere dalla loro provenienza, (istituti italiani, francesi, olandesi, organizzazioni internazionali). Si tratta di un rallentamento che continuerà nel primo semestre del 2002. Successivamente, nel secondo semestre, avremo un'accelerazione della crescita ma molto lenta.

Perché questa evoluzione così blanda in Europa?

Le ipotesi che possiamo avanzare per spiegare queste previsioni sono due.

In primo luogo, possiamo affermare che l'Europa è oramai un'economia chiusa perché obiettivamente scambia molto meno con l'extraeuropeo rispetto a quello che facevano prima i singoli Stati. In quanto economia più chiusa degli Stati Uniti, l'Europa ha una capacità di crescita autonoma, nel senso che dipende soprattutto e fondamentalmente da fattori interni europei che però non vengono applicati. Affinché l'Europa possa realizzare la propria autonomia di crescita occorrerebbe avere una politica economica in Europa, e un suo responsabile.

Non so se via sia sfuggito o no, ma questo referente, questo responsabile della crescita europea non c'è. Non c'è, pur essendo questa la maggiore sfida dell'Europa.

Che cosa farà allora il vecchio continente? È l'ipotesi che io chiamo *fluctuat nec mergitur*.

Rimanere a galla, ma senza emergere. In presenza di uno choc negativo, l'onda d'urto si abatterà sull'Europa ma in modo attutito; non

dimentichiamo che si tratta di una grande economia chiusa, e che quindi il suo rallentamento sarà meno significativo rispetto alle altre regioni del mondo. In presenza di una ripresa mondiale, l'effetto positivo arriverà in Europa, ma in modo mitigato. La ripresa europea sarà quindi più lenta rispetto alle altre regioni del mondo.

Dopo gli eventi tragici dell'11 settembre, si riaffaccia con forza l'elemento politico, un po' dappertutto, tranne che in Europa.

Questo ritorno dell'elemento politico si sostanzia nella rilevanza dei provvedimenti decisi dai vari governi. Abbiamo realizzato una simulazione che permette di calcolare l'effetto delle misure monetarie e di bilancio decise dai governi del pianeta. Con riferimento agli Stati Uniti, vediamo che la politica di bilancio ha comportato 1,7 punti di crescita in più; inoltre, a seguito della politica monetaria, riscontriamo ulteriori 1,7 punti di incremento mentre, per effetto della diminuzione del prezzo del greggio, abbiamo 0,2 punti aggiuntivi. In totale, gli elementi favorevoli ci forniscono ben 3,6 punti di crescita. In altre parole, se non avessimo avuto questi provvedimenti, la crescita statunitense sarebbe stata più bassa di 3,6 punti, vale a dire negativa. Se raffrontiamo questo risultato con la globalità dei paesi OCSE, (compresi gli Stati Uniti), il dato emergente è che l'impulso monetario e di bilancio è stato nettamente più limitato. Escludendo gli Stati Uniti, constatiamo come l'impulso derivante dalle misure monetarie, di bilancio e dalla diminuzione del prezzo del petrolio rappresenti probabilmente molto meno dell'1%. Come si evince dai dati, ci sono due sistemi di governance: uno, molto attivo, negli Stati Uniti e uno, molto più passivo, nel resto del mondo.

Il commercio mondiale ha registrato una contrazione molto significativa.

Siamo passati da una crescita del 14% nel 2000, a un tasso negativo nel 2001 e a una crescita quasi zero nel 2002. Per l'anno 2003, si prevede un aumento del 7%, ma non vi è alcuna certezza. Dipenderà dall'insieme degli elementi dello scenario che ho appena descritto.

Se cerchiamo di fare delle previsioni, ci rendiamo subito conto che per i grandi Paesi di Eurolandia le prospettive non sono certo molto brillanti. Stiamo vivendo una fase di inversione di tendenza, ma piuttosto blanda. La Germania continua a soffrire anche nel 2002, e per le stesse cause del 2001. Mi riferisco ad una non perfetta rispondenza strutturale della sua economia agli choc esterni e forse anche ad una politica economica non ottimale. La Francia esce dalla crisi senza infamia e senza lode. Un tasso di crescita dell'1,6% nel 2002 e poi un tasso leggermente inferiore al 3% nel 2003. L'Italia è in una situazione, nel 2002, più vicina a quella tedesca che

a quella francese. La dinamicità dell'investimento e dei consumi si è affievolita. Per Eurolandia, tutto questa si traduce in prospettive modeste, in particolare se raffrontate con quelle statunitensi: qui, nonostante la gravità della recessione che ha colpito il Paese dopo dieci anni di forte crescita, si registrerà un risultato uguale o forse addirittura migliore di quello europeo.

Non entro nel merito della situazione dei vari paesi industriali. Mi preme però sottolineare i problemi dell'America Latina di cui la crisi argentina non è l'unica responsabile. La maggior parte dei Paesi latino-americani registrerà un certo rallentamento nel 2002.

Analizziamo adesso la diversa reattività dell'Europa e degli USA rispetto all'evoluzione della congiuntura. I tassi a breve, così come decisi dalla BCE, sono aumentati in modo significativo nell'anno 2000, e sono rimasti ad un livello relativamente alto nel 2002, dopo una leggera contrazione a seguito del picco raggiunto all'inizio del 2001.

Se osserviamo la stessa evoluzione negli Stati Uniti, rimaniamo sbalorditi dalla caduta in verticale dei tassi dall'inizio del 2001. Questo dimostra chiaramente l'operatività e l'attivismo delle autorità americane preposte.

Nonostante i tassi europei più alti di quelli statunitensi e la crescita potenzialmente maggiore dell'Europa rispetto agli Stati Uniti (la bolla finanziaria ha, infatti, colpito questi ultimi e non l'Europa), l'euro, rispetto al dollaro, rimane su posizioni di retroguardia.

Sappiamo che l'Europa ha subito choc specifici e non entro nel merito così come non mi soffermo sulla descrizione dei Paesi per la quale vi rimando al testo scritto.

Vengo adesso ad un fattore che spiega la lentezza della reazione europea e che è correlato alle Istituzioni Europee: il patto di stabilità.

Questo patto obbliga i governi europei a rispettare delle regole. La prima consiste nel non superare un deficit del 3%. La seconda è quella di raggiungere il pareggio delle finanze pubbliche a medio termine.

Si è discusso molto sul patto di stabilità.

Negli Stati Uniti, si è fatto leva sullo strumento di bilancio; in Europa, in una fase di rallentamento, ci si interroga sul grado di rigore che ogni paese deve applicare per rispettare il patto di stabilità, in un momento in cui la situazione di bilancio in Europa è fundamentalmente sana.

In questo grafico lo vediamo chiaramente. Osserviamo l'evoluzione dei deficit pubblici e l'indebitamento pubblico.

Sottolineiamo due fattori: dal 1995-96, l'indebitamento pubblico in Europa si contrae continuamente. Dalla stessa data i disavanzi pubblici flettono. Il

disavanzo pubblico europeo è veramente molto limitato. Quasi zero. Nondimeno, il Consiglio Europeo ha richiamato la Germania, l'Irlanda, il Portogallo, la Francia, l'Italia. Non avvertimenti, ma semplici richiami.

Il Consiglio ha chiesto a questi paesi di portare avanti delle politiche economiche molto più restrittive di quelle finora adottate per cui, per soddisfare il patto di stabilità, occorrerebbe di nuovo aumentare le imposte in Europa. Ma il fenomeno va gestito in modo profondamente diverso. Infatti, in un periodo di rallentamento, nessuno pensa di raccomandare politiche restrittive, soprattutto perché la situazione è comunque sana.

Perché?

Perché come dimostra l'evoluzione delle entrate e delle uscite di natura pubblica, dal 1993 queste registrano una riduzione in proporzione al PIL. Stando ai programmi di stabilità dei governi europei, nel 2005 saremo a livelli ancora inferiori rispetto a quelli odierni. Il risanamento di bilancio non solo è estremamente rilevante, ma non si basa sulla crescita, bensì su uno sforzo di aggiustamento, di prelievo obbligatorio e di spesa pubblica nella maggior parte de Paesi europei.

Sofferamoci ora sui programmi di stabilità consegnati dall'insieme dei Paesi europei alle autorità comunitarie, e le loro conseguenze sulla natura della politica di bilancio in Europa. Ogni anno, da oggi fino al 2005, la politica di bilancio europea dovrà essere restrittiva, se vorremo che i governi europei possano adempiere ai rispettivi patti di stabilità.

Attraversiamo una fase di rallentamento, o nell'ipotesi migliore, secondo previsioni relativamente ottimistiche, registreremo un leggero rimbalzo nel secondo semestre di quest'anno e nel 2003. Nondimeno, bisognerà che i governi attuino politiche restrittive in materia di spesa pubblica e di riforma fiscale. In altre parole, la maggior parte delle riforme fiscali decise dai governi, stando al patto di stabilità, non potrà essere attuata. Questo è vero per l'insieme dei Paesi, e anche per l'Italia che nel 2002 dovrà portare avanti una politica di bilancio restrittiva.

Perché l'Europa si trova confinata in questa situazione, con le istituzioni che non le consentono di agire?

La ragione è legata ad una cattiva comprensione dei meccanismi dell'economia. Il patto di stabilità si basa sull'idea che se un paese come l'Italia (paese che la Germania aveva nel mirino prima del varo della moneta unica) porta avanti una politica di bilancio irresponsabile, gli altri paesi ne pagheranno le conseguenze. L'Italia ne uscirebbe vincente perché in Eurolandia non subirebbe un aumento dei tassi di interesse e gli altri paesi perderebbero perché registrerebbero un lieve aumento dei tassi di interesse.

I responsabili della politica di bilancio europea hanno voluto evitare che i paesi si comportassero in modo tale da nazionalizzare i benefici della politica economica, europeizzando al contempo le perdite. Ogni paese che guadagna fa perdere gli altri paesi.

Nonostante questo, possiamo dimostrare che l'equazione agisce all'opposto.

La ragione è lampante. Oggi, con la Germania obbligata a realizzare una politica di bilancio restrittiva perché il paese ha sfiorato o sfiorerà nel 2002 il 3% di disavanzo pubblico, quale sarebbe l'interesse dell'Italia, della Francia o della Spagna? L'interesse sarebbe quello che la Germania attui una politica restrittiva (e quindi una crescita ancora più fiacca), oppure una politica più espansionistica, con vantaggio degli altri paesi in conseguenza del maggior interscambio intraeuropeo che gioca sempre un ruolo molto rilevante?

Cattiva comprensione dei meccanismi economici. Possiamo anche aggiungere che il pericolo che il patto di stabilità vuole scongiurare è un pericolo immaginario, e che la stessa esistenza del patto di stabilità ci fa correre il rischio contrario: obbligare la crescita europea ad essere una cattiva crescita in quanto i governi europei non avranno mai i mezzi sufficienti per una vera ripresa.

Quello che colpisce è che in un insieme economico, Eurolandia appunto, i governi non hanno più né lo strumento monetario né quello del tasso di cambio: hanno solo la leva di bilancio. Il patto di stabilità non solo non impedisce loro di far uso dello strumento di bilancio, ma li obbliga ad usarlo nel senso contrario a quello auspicato.

È chiaro che la Germania abbia voglia di attuare una politica espansionistica perché, fra l'altro, il suo tasso di disoccupazione è in aumento.

Oggi, la campagna presidenziale francese è svuotata di contenuti, proprio per la filosofia sottesa nel patto di stabilità. Nessuno potrà proporre un programma credibile perché questo programma non potrà mai nascere a causa dei vincoli europei.

Questa immagine ci fornisce un esempio del carattere un po' "ridicolo" del patto di stabilità. Il patto ha portato la commissione europea a raccomandare al Consiglio Europeo di richiamare ufficialmente l'Irlanda, la Germania, il Portogallo per politiche di bilancio troppo espansionistiche. Se guardiamo il disavanzo di bilancio, l'Irlanda aveva un attivo di bilancio del 5% circa quando ha ricevuto il richiamo. Il tasso d'inflazione, in Irlanda, era del 5% (il 4% per il Portogallo, nel 2001). Se si chiede ad un economista l'opportunità di fare la stessa raccomandazione a due paesi

(Irlanda e Germania) il primo con un attivo di bilancio, un alto tasso di inflazione e un tasso di crescita dell'8%, e il secondo con un leggero disavanzo di bilancio, un tasso di inflazione più basso e un tasso di crescita dell'1%, la sua risposta non potrà mai essere affermativa, indipendentemente dalle sue convinzioni scientifiche e politiche, anzi evidenzierà la necessità di scelte di politica economica completamente diverse.

Il problema della politica economica in Europa si risolve adottando un buon policy mix, ovvero una buona combinazione delle politiche economiche, applicando una politica monetaria molto attiva e lasciando giocare gli stabilizzatori automatici. Di che cosa si tratta?

Quando la crescita è inferiore rispetto a valori normali, è logico che il gettito fiscale sia inferiore rispetto a quanto atteso, provocando quindi un aumento del disavanzo. Ma non per questo si aumentano le imposte. Non si praticherà di certo la doppia punizione, che invece è stata applicata in Europa. Sarebbe come dire al settore privato: il business quest'anno non è andato molto bene, le entrate fiscali sono calate e quindi per compensare aumento il carico impositivo. Si è puniti perché i risultati non sono stati brillanti. Occorre, invece, lasciare giocare gli stabilizzatori automatici.

Si discute sulla rispondenza della politica monetaria della BCE. Per molti economisti il responso è negativo. La Banca Centrale Europea ha reagito troppo tardi. Sapevamo della presenza della recessione sin dal secondo semestre del 2000. La BCE ha cominciato a tagliare i tassi solo alla fine del primo semestre del 2001.

Il patto di stabilità presenta un secondo problema. Non consente ai vari governi di scegliere una politica di investimento pubblico, foriera di crescita. Il Ministro, nel suo intervento, parlava della necessità di investire nei trasporti, nella ricerca, nelle infrastrutture. Questo fabbisogno deve essere finanziato. Nel quadro del patto di stabilità non può essere finanziato. Avviene proprio il contrario. Che cosa fanno i governi che devono ridurre i loro disavanzi di bilancio? Quali sono le spese che i governi tagliano *in primis*? Sono le spese per l'investimento pubblico.

In Europa, la spesa per gli investimenti pubblici flette continuamente dall'inizio degli anni '90. Se si continuerà su questa strada, ben presto non avremo più le risorse necessarie per mantenere le infrastrutture europee ad un buon livello.

Come criterio applicativo del patto di stabilità, propongo di esigere un deficit strutturale zero (cioè quello che i Paesi avrebbero in un momento di crescita normale) e di consentire invece la presenza di un disavanzo in periodi di rallentamento economico. Tuttavia, questo deficit strutturale

dovrebbe essere calcolato senza l'investimento pubblico: questo consentirebbe ai governi di avere maggiore libertà per gli investimenti pubblici al fine di garantire un futuro migliore alla società.

All'inizio del mio intervento, sostenevo che la funzione centrale dell'elemento politico e della democrazia è di mostrare il futuro e di preparare la strada per arrivarvi. Lo strumento privilegiato della preparazione del futuro è l'investimento pubblico. Questo sarà di grande utilità alle generazioni future. Sappiamo bene che la redditività di tali investimenti è molto alta. Tutti sanno del periodo chiamato "i trenta anni gloriosi dell'Europa" (25 anni di crescita ad un tasso superiore al 5%). In questo lasso di tempo, gli investimenti pubblici hanno giocato un ruolo di primo piano perché l'Europa aveva bisogno di un grande lavoro di ricostruzione. Oggi, non abbiamo lo stesso bisogno di ricostruzione come nel dopoguerra. Questa necessità, però, continua a sussistere ai giorni nostri, anche se per altri motivi: per essere più rispondenti alla "new economy", per adattarsi ai tempi nuovi, al terzo millennio, per essere più coerenti con le proprie decisioni. Non si può costruire uno spazio unificato con una moneta unica senza costruire al contempo una buona rete infrastrutturale.

### 3. LE IMPRESE POSSONO COMPETERE IN UN MERCATO GLOBALE SE ANCHE I TERRITORI SONO COMPETITIVI

**di Paolo De Castro**

*Presidente Nomisma*

La questione della rapidità mi dà lo spunto per arrivare a formulare qualche breve riflessione sul tema di oggi: la globalizzazione ed i problemi di sviluppo locale. Innanzitutto io non sono assolutamente d'accordo con quanto dichiarato prima dal Ministro Buttiglione: la globalizzazione non si può frenare, la globalizzazione si può però governare, se siamo in grado di farlo. Penso che questo slogan sia assolutamente vero. Purtroppo, però, la nostra attenzione verso la globalizzazione viene spesso richiamata in senso negativo, con una certa preoccupazione.

In fondo la globalizzazione ha liberalizzato le frontiere dell'Europa per tutti i prodotti, eccetto le armi, dei 49 Paesi meno sviluppati del mondo. Chi è che ha detto qualche parola contro? Nessuno, è ovvio, siamo stati tutti favorevoli. Tra l'altro eravamo alle porte del dibattito sul WTO ed avevamo assoluta necessità di dare agli Stati Uniti un segnale di maggiore apertura, e quindi siamo stati contenti che l'Europa avesse approvato questo programma di apertura. Ricordo che apertura significava - e significa tuttora - totale liberalizzazione delle frontiere, senza dazi e senza contingenti. Tutti abbiamo affermato che era un bene che il programma EBA ("Tutto tranne le armi") venisse applicato. Però, pensate un attimo ai produttori di riso di Vercelli: la produzione di riso italiana, che ha sempre operato in un sistema di protezione delle frontiere, si ritrova oggi a competere non con un concorrente che ha un più basso costo di produzione, e in questo caso l'innovazione tecnologica gli consentirebbe rapidamente di mettersi in regola; ora le differenze sono di 1 a 20, 1 a 30 come costi di produzione. L'Italia dovrebbe competere con il Bangladesh, l'India, Paesi che hanno costi della manodopera infinitamente più bassi, che hanno risorse naturali infinitamente più grandi, non solo dal punto di

vista della estensione ma anche della qualità. Infatti, di terra ce n'è tanta – Canada, Stati Uniti, America Latina, Asia –, ma ce n'è anche di qualità migliore, perché, come sapete, nel nostro ambiente abbiamo una distribuzione delle precipitazioni che è la peggiore dal punto di vista agricolo: piove quando non dovrebbe piovere e non piove quando dovrebbe. In altri Paesi del mondo succede esattamente il contrario. Quindi, terra in quantità e qualità a disposizione e costo della manodopera infinitamente più basso.

Questo stesso discorso lo potrei fare per molti Paesi del Nord-Africa, che sono nostri *competitors* su molte produzioni ortofrutticole: i nostri produttori romagnoli, o comunque di questa Regione, che sicuramente è la prima in Italia per produzione ortofrutticola, potrebbero dirvi quanti dolori e fatiche ci crea questa apertura.

La globalizzazione è, quindi, sicuramente un problema, perché ci obbliga a competere con imprese che hanno una dotazione di risorse naturali maggiore della nostra e un costo dei fattori produttivi assolutamente inferiori al nostro.

Però – e qui c'è la parte del bicchiere mezzo pieno – bisogna ragionare anche sulle grandi opportunità che la globalizzazione porta, e lo dico anche riguardo all'esperienza dell'agricoltura, che sicuramente è il settore più esposto da questo punto di vista, stanti le caratteristiche della nostra Europa. Ecco che qui si potrebbe aprire una parentesi – che non voglio aprire altrimenti parlerei solo di questo – su come tentare di vincere questa sfida della globalizzazione, lì dove dobbiamo cercare degli elementi di differenziazione. Noi dobbiamo riuscire a convincere i consumatori del mondo che i nostri prodotti sono migliori: costano di più, però hanno qualcosa in più.

Quali sono le opportunità offerte dalla globalizzazione? Innanzitutto, pensate a quelli che erano i grandi ostacoli della competizione internazionale generati dalle barriere all'entrata e dalla distanza dei mercati espressa attraverso i costi di trasporto. Su questo vorrei fare riferimento a quello che affermava il Ministro Buttiglione prima. È vero, c'è il rischio che i corridoi che si stanno realizzando nel nord Europa portino fuori da questo gioco la Pianura Padana, e quindi l'Italia. Però è altrettanto vero il contrario, se pensate che – per calcolo, per abilità di programmazione, non lo so – l'Italia oggi si ritrova al centro dei traffici con l'Asia, proprio perché per poter commerciare con questi Paesi la porta d'accesso all'Europa è Suez, e quindi Gioia Tauro, che era sempre stata additata come una grande cattedrale nel deserto. Oggi il porto di Gioia Tauro è diventato un porto con traffici che, se continueranno con questo ritmo, nel

giro di non moltissimi anni arriveranno ai volumi di Rotterdam. Questo succede perché i traffici non sono più solamente con gli Stati Uniti, ma si spostano verso l'Asia, e la porta d'accesso è il porto calabrese.

Sta a noi riuscire ad approfittare di questa occasione storica in cui l'Italia si trova al centro dei traffici mondiali, sulla direttrice con l'Asia. E' un fatto: con poche centinaia di Euro riusciamo a mandare in Asia, a Singapore, un container refrigerato che parte da Gioia Tauro. Oggi, grazie alla distribuzione organizzata, si fa l'accordo con due *buyer* della distribuzione in Giappone o in Asia, e si riesce a entrare con i propri prodotti. Gli esempi potrebbero essere tantissimi. In alcune realtà, nessuno avrebbe potuto immaginare che produttori piccoli – della vostra dimensione – da un momento all'altro si sarebbero trovati, con relativa facilità, a commercializzare con Tokyo piuttosto che con i ristoranti americani. L'esempio della piccolissima azienda di soppresata calabrese in provincia di Cosenza, 2 miliardi e mezzo di fatturato, che una volta non arrivava a Reggio Calabria e invece adesso vende a Tokyo, è qualcosa che ci dice che il mondo sta cambiando. E' vero che la globalizzazione ci fa competere con aree del mondo che hanno costi più bassi di noi, con imprese che hanno maggiori vantaggi dal punto di vista territoriale ed economico, ma, nello stesso tempo, essa permette che i nostri prodotti possano essere commercializzati a migliaia di chilometri di distanza; permette, cioè, di trovare consumatori disposti a pagare per i nostri prodotti.

Allora, dobbiamo considerare la globalizzazione come un'opportunità o come una minaccia? Dipende se siamo ottimisti o pessimisti.

Certamente, un'Europa che deve competere nella globalizzazione deve riuscire concretamente nell'innovazione di prodotto, nella capacità di diversificare i propri prodotti: questa è una delle leve più importanti, perché competere solo coi prezzi bassi non offre molte possibilità in futuro. Non voglio sostenere che non debbano essere perseguite tutte le innovazioni di processo atte a ridurre i costi di produzione e a produrre quello straordinario incremento di lavoro che abbiamo visto negli Stati Uniti. Devono certamente essere perseguite. Però oggi, in questo scenario di apertura dei mercati, le nostre imprese devono fare uno sforzo per riuscire a trasportare nel prodotto parte del loro territorio.

Questa è la chiave che risponde anche alla domanda del convegno di oggi: se le imprese artigiane potranno riuscire a rispondere a questa globalizzazione attraverso un "locale" più organizzato.

Non sta a me ricordare alcune cifre sulla capacità delle imprese artigiane italiane. Però, visto che abbiamo anche ospiti francesi, credo che

pochi numeri possano essere menzionati. Innanzi tutto, le imprese artigiane italiane sono le prime in Europa come numero – oltre 1.400.000 – e come contributo all'export. Questo è un fatto importante rispetto alla globalizzazione: esse coprono il 18% dell'export totale, mentre in Germania non arrivano al 6% e in Francia coprono il 3%. Qualcuno potrebbe considerare questo fatto negativamente, affermando che noi siamo troppo piccoli, abbiamo poche grandi imprese, e per questo la percentuale di export più importante è quella delle piccole imprese. Però questo è anche un segno di dinamismo, perché queste percentuali non calano ma crescono. Lo stesso vale per il contributo al valore aggiunto nazionale: l'11% in Italia, rispetto al 9,6% tedesco, o al 5% francese. Le imprese artigiane hanno più di 870 tipi differenti di attività, dall'artigianato manifatturiero fino ai servizi, una gamma enorme di produzioni che vengono immesse nel mercato. Quindi stiamo parlando di un settore importante, tanto che è difficile sostenere che il problema sia l'essere piccoli, e che sia necessario diventare grandi. Certamente bisogna tendere a diventare grandi, però non c'è dubbio che oggi, nell'epoca della new economy, la dimensione è importante fino a un certo punto: ciò che più conta è la capacità di essere parte di una rete di imprese. Non voglio fare l'apologia del distretto industriale; gli economisti presenti in sala potrebbero affermare che il distretto, anche grazie alla new economy non esiste più. Prima avevamo le componenti del distretto tutte all'interno delle nostre aree: pensiamo a Sassuolo, dove le imprese hanno iniziato a produrre i macchinari e le tecnologie tutto all'interno di un'area ristretta. La new economy fa esplodere questo sistema, per cui oggi parti o segmenti del processo produttivo vengono realizzati in India o in Paesi assai lontani. Non c'è dubbio che, in un mondo globalizzato, non è più solo la dimensione dell'impresa a renderla vincente in un determinato mercato. Semmai, è la capacità dell'impresa di avvantaggiarsi delle nuove tecnologie, a realizzare quella rete di imprese per rendere efficiente un sistema produttivo o una catena produttiva nella quale non c'è solo la produzione del macchinario o del servizio, ma c'è anche tutta una serie di pezzi che possono anche essere fatti in altre parti del mondo, ottimizzando la rete nel rispondere, al più basso costo possibile, ad una domanda specifica.

A questo proposito, l'esperienza italiana – e in particolare emiliano-romagnola – delle piccole e medie imprese è molto interessante e apre a una serie di riflessioni sul futuro; non vorrei parlare di new economy poiché penso che il termine sia sbagliato in quanto sembra distintivo dalla vecchia economy. In realtà la new economy consiste di strumenti che

l'economia utilizza per essere più efficiente: si tratta di un uso intelligente delle tecnologie più che di un settore staccato. Il settore è sempre lo stesso, queste tecnologie ci servono per migliorare, per essere più efficienti, per essere più competitivi e più produttivi nei nostri settori tradizionali.

La capacità delle imprese di stare in questo sistema a rete porta il produttore mondiale a essere più competitivo: quindi, non solo costi bassi ma efficienza e capacità di manutenzione della macchina. Noi qui viviamo e stiamo facendo questo convegno in una città che ospita, per esempio, due imprese nel settore manifatturiero che sono leader mondiali come quote di mercato nelle macchine utensili. La loro capacità non è soltanto quella di realizzare il prodotto, la loro capacità – che le ha rese i primi fornitori mondiali in molte tecnologie per l'impacchettatura – è anche di realizzare questa rete, ad esempio la manutenzione, che è un pezzo importante del processo: non vendo solo la macchina, devo essere capace di vendere una manutenzione efficiente a Buenos Aires.

Dunque, la dimensione conta fino a un certo punto; conta la capacità di essere in rete. Naturalmente, e qui forse è la parte più complicata del discorso, ciò richiede la capacità del territorio di dare risposte, intendendo con questo la capacità di tutto il sistema territoriale, che non è costituito soltanto da singole imprese ma anche da pezzi di amministrazione pubblica, di associazionismo, di infrastrutture, di servizi. Si compete – e quindi le nostre imprese saranno capaci di approfittare della parte positiva della globalizzazione – se all'interno del territorio si creano le condizioni perché tutto il territorio sia competitivo. In questo senso c'è una debolezza della piccola impresa rispetto alla grande, la quale riesce in maniera autonoma ad aprire l'ufficio nel Paese che vuole, ad aggredire sotto il profilo del marketing strutturandosi in quel Paese con varie divisioni. La piccola impresa non ha la dimensione economica che le consente di fare ciò in autonomia, e quindi la possibilità di competere dipende dalla misura in cui tutto il sistema, tutti gli attori di quel territorio, la mettono in condizione di essere competitiva fuori dal nostro Paese o in quel determinato mercato. Qui c'è tutto il tema dell'internazionalizzazione - terreno caro ad Enrico Letta - e quindi penso ne parlerà lui, perché da Ministro ha fatto diverse cose in questo senso. Credo che il terreno più complicato sia quello di riuscire a trasformare questa capacità competitiva locale, territoriale, a livello di mercato internazionale; cioè sia quello di portarla fuori dai localismi.

Qui, ancora una volta, l'alimentare ci aiuta per fare un esempio semplice, concreto. Pensate a una delle nostre produzioni legate al territorio più note, più conosciute a livello mondiale: il Parmigiano

Reggiano. Il parmigiano è un formaggio fatto da oltre 600 piccoli caseifici; lì vi è stata l'intuizione giusta, grazie anche all'Europa, mi piace dirlo, perché ogni tanto nel nostro Paese partono queste campagne strane per cui l'Europa diventa cattiva perché non difende i nostri prodotti. Ma ci dimentichiamo che, se esiste la denominazione protetta del Parmigiano Reggiano, esiste perché esiste il Regolamento comunitario 2081, che la difende. Bene, questa è stata l'apoteosi della rete, attraverso cui un sistema di imprese si sono collegate e hanno reso possibile, con un prodotto, un marchio chiaro, con un disciplinare di produzione. La competizione e la creazione di questo prodotto è una grande ricchezza, perché il Parmigiano Reggiano ha un volume di 3.000 miliardi, e diventa nel suo complesso una impresa non piccola.

Ecco, lì c'è la capacità – e nei prodotti alimentari questo forse è più semplice, ma credo che questo concetto si possa estendere anche ad altri prodotti – di vendere col prodotto anche pezzi della nostra tradizione, della nostra cultura; nel caso alimentare è il “made in Italy” gastronomico. Noi dobbiamo essere capaci di mettere assieme al prodotto alcuni elementi importanti che legano quel prodotto al nostro essere italiani, alla nostra cultura alimentare.

Questo diventa un elemento di differenziazione importante. Non a caso gli Stati Uniti e i Paesi del gruppo di Cairns durante la trattativa, prima a Seattle ma poi anche a Doa, si sono opposti profondamente al sistema – poi messo in agenda, sperando in buoni risultati – della difesa delle denominazioni d'origine, difesa che – lo ricordo – fuori dai confini dell'Europa non esiste. Chiunque al di fuori dei confini dell'Europa può produrre prodotti a denominazione d'origine e chiamarli Chianti, o Parmesan; non c'è nessuna regola, fuori dai confini dell'Europa, che tuteli la difesa di queste produzioni.

Se c'è stato un accanimento contro, è perché ci sono dei forti interessi. Basta andare in un supermercato in qualunque parte del mondo, fuori dall'Europa, per rendersi conto di quanto spazio occupino queste produzioni e quanto poco queste produzioni vendute abbiano a che fare con le produzioni europee. Oramai sono più di 600 i prodotti in Italia e valgono 25.000 miliardi: se continua questo trend, una fetta importante del nostro agro-alimentare sarà legata a queste produzioni (ma altrettanto vale per la Francia). Qualcuno potrebbe dire: “sì, ma questa è una cosa che interessa Francia, Italia, Spagna e Grecia”. È vero, probabilmente è così, perché la cultura gastronomica è più mediterranea nella nostra Europa, ma non per questo non dobbiamo cogliere nella differenziazione che ci viene regalata da questa nostra cultura delle occasioni di competitività e di

presenza nei mercati internazionali. Oggi esportiamo troppo poco questi prodotti: esaminando l'export di alcuni prodotti tipici italiani, notiamo che tutta l'area del grana non arriva neanche al 2% del totale. Il 98% di questi prodotti lo consumiamo noi, pur avendo essi una grande visibilità in altri Paesi del mondo.

Qui sto toccando probabilmente uno dei temi che lascio per il dibattito del pomeriggio, come cioè si possano tradurre in elementi di competitività queste caratterizzazioni che fanno parte della cultura delle nostre imprese artigiane. Il "saper fare" e la flessibilità con cui queste imprese riescono a rispondere non sono sempre cose facilmente esportabili, e da questo punto di vista ci può essere una nota di ottimismo rispetto alle cose che stiamo dicendo. Oggi, sicuramente, la globalizzazione, se da un lato apre alcuni problemi, apre anche, dall'altro, delle opportunità importanti.

#### 4. STRUMENTI E RISORSE PER FAVORIRE L'INTERNAZIONALIZZAZIONE DELLE PMI E LA COMPETITIVITÀ DEI TERRITORI

**di Enrico Letta**

*Segretario Generale AREL*

L'argomento è vasto ed è necessario fare delle selezioni. La prima parte del mio intervento sarà incentrata sulle scelte dell'impresa e sulle scelte a favore delle singole imprese sul tema dell'internazionalizzazione; la seconda si concentrerà sulle scelte di contesto. Anche queste hanno infatti grande importanza.

La parte dedicata alle singole scelte è articolata in tre punti (formazione, servizi alle imprese e credito) che affronterò sia dal punto di vista pubblico, sia da quello privato. Credo, infatti, che l'interazione del pubblico e del privato sia importante in tutti e tre gli ambiti.

La dimensione internazionale influisce sul successo dell'azienda, piccola o grande che sia, molto più di prima e questa è la novità degli ultimi cinque anni. Prima di tale periodo un'impresa, in generale, poteva disinteressarsi della dimensione internazionale e sopravvivere bene lo stesso, o avere addirittura grande successo; oggi, mediamente, il peso della dimensione internazionale sul successo dell'attività d'impresa è cresciuto a dismisura.

Parto da questo assioma evidente a tutti per dire che, se questo è vero, in Italia, proprio per le cifre citate da De Castro, la necessità di andare a vedere come la piccola e media impresa si internazionalizza non è legato solamente al loro successo, ma è legata al successo del "made in Italy" nel mondo, perché se non si internazionalizzano le PMI l'intero sistema Italia va male, data la fortissima influenza che le PMI hanno su di esso.

Debbono allora scomparire le PMI e tutto deve diventare medio e grande, tranne qualche piccola impresa che si occupa soltanto dei mercati locali? No, credo che questa sarebbe una scelta semplicistica, una scorciatoia tra l'altro difficilmente realizzabile. Credo che la scelta debba

essere invece quella di acquisire una capacità di stare in rete, di cogliere le specializzazioni del mercato andando a cercare fattori di eccellenza sui tre punti che citavo prima.

Le PMI, le associazioni di PMI, le associazioni del mondo artigiano si devono porre un problema strettamente legato a quei tre snodi: o c'è la capacità di formare i propri amministratori, i propri dirigenti per una dimensione internazionale, oppure la comprensione dell'importanza di quella dimensione cade. Allora si finisce per legarsi o affidarsi a terzi, il che è certamente utile e importante, ma presenta dei rischi; quando una piccola impresa, a dimensione familiare, si mette totalmente nelle mani di un terzo soggetto consulente, infatti, rischia molto perché questo elemento diventa estremamente importante rispetto al successo della propria missione di mercato.

Questo vale, ovviamente, sia per le politiche pubbliche sia per le scelte del privato. Credo sia fondamentale che sul tema della formazione per l'internazionalizzazione ci sia, all'interno delle PMI e da parte del loro mondo associativo, un grande sforzo. E' una dimensione che forse non dà immediatamente un risultato, ma lo dà in una prospettiva più lunga, sul sistema in generale. Ogni volta che parlo di "sistema pubblico" mi riferisco a Regioni e governo nazionale, in una situazione in cui non è ancora risolta la questione di come gli strumenti delle Regioni e gli strumenti del governo centrale possano interagire per fornire delle occasioni, delle opportunità. A me sembra, per esempio, che su questo tema la necessità di un aiuto pubblico, in termini di defiscalizzazione per ciò che è "formazione per l'internazionalizzazione" all'interno delle imprese sia un tema da mettere all'ordine del giorno. Lo è soprattutto in vista delle scelte future, lo è in vista del fatto che questa dimensione sarà sempre più importante per le singole imprese.

Questo tema, ovviamente, è parallelo al tema dei servizi all'impresa. Non si può immaginare che una piccola impresa con dieci dipendenti vada a fare grandi affari in Cina o in mercati difficili e complicati; c'è evidentemente bisogno di una rete, fatta di servizi all'impresa, pubblici e privati, che riesca a funzionare e ad aiutare il sistema artigiano e la piccola impresa ad essere presenti, a valorizzare le risorse e le caratteristiche in modo efficace.

Qui il salto di scala, secondo me, è importante: ciò non vuol dire necessariamente fare un salto della dimensione d'impresa – passare da 10 a 20, a 50 dipendenti, cambiare di fatturato, immaginare che se le imprese non vanno in borsa non sono in grado di avere una dimensione internazionale –, ma piuttosto arrivare a dimensioni di scala, riuscendo a

creare una rete di servizi all'impresa. A questo proposito, richiamo di nuovo la responsabilità del mondo associativo, che oggi più che fare lobby in Parlamento - dove, per le trasformazioni del sistema economico e istituzionale le scelte che si fanno sono sempre meno importanti per la vita della singola impresa - deve pensare a dare quei servizi (in questo caso riguardo all'internazionalizzazione) che solamente in una dimensione più ampia rispetto alla singola impresa o al singolo gruppo di imprese possono essere utili.

Credo che anche qui ci sia la necessità di un aiuto pubblico al mondo associativo, per dare servizi all'impresa e favorire l'internazionalizzazione. Ovviamente, questo vale per il sistema privato e vale anche per il sistema pubblico-privato: penso e ritengo che il sistema camerale, da questo punto di vista - mi si passi la generalizzazione - non abbia fatto il cambio di marcia, di velocità, non abbia colto la primaria importanza di questa dimensione, anche in rapporto al singolo territorio in cui ogni Camera di Commercio opera. Questa dimensione, la capacità di fare delle Camere di Commercio uno strumento che spinge, che aiuta, che stimola, che offre opportunità è - secondo me - l'unica carta che le Camere di Commercio hanno per dimostrare in futuro la loro concreta utilità. Se questa carta non viene giocata, il rischio è che fra qualche anno discuteremo di un ente sostanzialmente inutile, in un tempo e in un'epoca in cui si valuta la ragion d'essere di ogni ente (e il suo costo rispetto al sistema privato e al sistema pubblico) sulla base della capacità di essere competitivi nell'offrire servizi.

Pongo questa sfida in modo consapevolmente provocatorio, avendo avuto modo di conoscere le difficoltà, ma anche le risorse esistenti, ritengo che sia uno degli elementi decisivi.

Il terzo punto di questa prima grande questione è il tema del credito. Questo tema è ben noto agli addetti ai lavori, ma è necessario riprenderlo perché è un problema grave per il nostro Paese. Il nostro Paese ha dovuto contemporaneamente entrare in una logica di apertura dei mercati, di globalizzazione e fare una ristrutturazione totale del proprio sistema creditizio. Da un sistema pubblico si è passati a un sistema privato. Nel sistema pubblico la presenza delle nostre banche all'estero era pagata dal debito pubblico italiano. Se facciamo il parallelo tra gli sportelli e le presenze reali delle banche italiane nei mercati anche più lontani, e facciamo il paragone con trent'anni fa, notiamo come le sedi delle banche italiane (pur con delle inefficienze finali che erano permesse dalla rete di protezione pubblica), erano molto maggiori rispetto a oggi. Vediamo che solamente negli ultimi 3-4 anni è ricominciata una presenza delle nostre grandi banche all'estero, grazie ad alcuni pionieri, non a caso quelli che

hanno fatto all'interno del mercato nazionale le scelte più coraggiose in termini di creazione di grandi gruppi e che cominciano ad essere presenti nelle privatizzazioni dei sistemi bancari dell'est europeo e di altri Paesi. Oggi le banche italiane possono essere presenti all'estero, ad esempio in Croazia, in Polonia, in Marocco, in Egitto, solo se è profittevole; se non è profittevole, è evidente che nessuna banca lascerà la sua bandiera lì per perdere risorse importanti.

Credo che su questo tema ci giochiamo buona parte della nostra capacità di stare sui mercati internazionali. C'è un problema di dimensione del sistema bancario; chi opera sui mercati internazionali sa benissimo che troppe volte dobbiamo far riferimento al credito delle banche francesi o delle banche spagnole, a sistemi cioè che hanno avviato prima e meglio di noi una riorganizzazione intorno a pochi grandi soggetti di una dimensione tale da poter essere presenti praticamente in tutti i mercati. Stiamo recuperando il tempo perduto, ma questo tema è decisivo per poter riuscire a cogliere le opportunità e le sfide di cui stiamo parlando.

Questo tocca poi ovviamente anche il tema degli strumenti finanziari, pubblici o pubblico-privati, a favore dell'internazionalizzazione delle imprese. Ovviamente il tema riguarda innanzi tutto la Sace e la Simest, ma tocca anche gli strumenti regionali, le finanziarie regionali. Ritengo che qui ci sia un problema di scelte nazionali. È fondamentale – le scelte di politica economica, le leggi finanziarie sono fatte sostanzialmente di priorità – rendere soprattutto la Sace, ma anche la Simest in grado di coprire rischi, soprattutto nei mercati meno sicuri; questo sforzo deve essere fra le priorità che l'agenda di governo si deve dare, perché ci sono mercati importanti, interessanti dove essere presenti anche se presentano dei margini di rischio. Nell'anno 2000 il portafoglio dell'assunzione di rischi della Sace sull'Iran, paese emblematico da questo punto di vista, era un portafoglio che cresceva a dismisura, in cui si sono dovute fare alcune scelte. Oggi l'Iran è un paese nel quale l'Italia gioca sicuramente un ruolo di primo attore, nel quale fa da battistrada a livello europeo e internazionale, anche perché c'è stata la scelta di affermare la priorità su questi punti e, ovviamente, alla scelta delle priorità è conseguita un'allocazione di risorse.

C'è poi il tema della Simest, di una maggiore presenza dei privati al suo interno, e c'è il tema del raccordo con gli strumenti regionali. Penso sia utile che vi sia dinamismo, in termini di politica estera economica delle Regioni, ma ritengo che questo dinamismo sia sbagliato quando non vi è complementarietà con il livello nazionale. So di aver detto una cosa ovvia, che tutti condividono, ma il problema è capire come si riesce a rendere

complementare tutto ciò, come far sì che vi sia un razionale utilizzo di risorse, scegliendo le strategie giuste. E qui sta veramente alle decisioni pubbliche nazionali, e in particolare alla Conferenza Stato-Regioni, trovare i modi adeguati per implementare le riforme della Costituzione che sono state fatte, così come le altre riforme fatte negli anni passati: gli sportelli regionali, il rapporto tra sportelli regionali e livello nazionale.

Passo alla seconda parte, quella legata ad alcune scelte che influiscono sul successo di queste singole strategie. Sono temi forse diversi tra di loro; ne segnalo cinque che a me sembrano essere importanti.

Il primo. Riprendo il punto delle regole internazionali; anche qui userò termini molto semplici e secchi. L'Italia è un Paese che ha una produzione di qualità, sia in media che in tutti i settori specifici, e quindi l'Italia ha bisogno, più di altri Paesi europei, di un sistema di regole internazionali del commercio che garantisca la qualità. Ecco perché l'interesse nazionale italiano è che l'Europa sia più unita su questi temi e, soprattutto, che il WTO sia diverso, sia riformato e sia più forte. In questo c'è una differenza di fondo con altri Paesi, anche nostri concorrenti o competitori.

Noi abbiamo questo interesse per due motivi. Anzitutto abbiamo quest'interesse sul tema della qualità, delle denominazioni di origine controllata. Si potrebbero fare mille esempi e ne scelgo per tutti uno emblematico: ho verificato che, visto il grande successo del cioccolatino Ferrero Rocher, in Brasile esistono ben 5 marche che fanno un cioccolatino assolutamente identico nel gusto, nel sapore, nel modo col quale è costruito, e si chiamano, nell'ordine, Roche, Rochat, e tutti i nomi che possono avere una assonanza facilissima col Ferrero Rocher. Questo rende impossibile alla Ferrero di essere forte in quel mercato, pur essendo titolare del motivo per il quale gli altri invece fanno grandi successi.

È evidente che, senza regole, la nostra capacità di produrre articoli di qualità è messa a rischio (pensiamo al Parmigiano e alla grappa, ai tantissimi altri esempi che si potrebbero fare riguardo al settore alimentare e, soprattutto, agli altri settori, e penso al tessile). Ecco allora la necessità dell'introduzione dei registri delle denominazioni di origine controllata.

C'è poi il secondo punto: è interesse nazionale italiano, più che degli altri, che l'ingresso della Cina e il prossimo ingresso della Russia nel WTO, siano accelerati e siano, soprattutto, degli ingressi non solo formali: oltre all'ingresso, alle grandi cerimonie, bisogna che nei fatti, nelle province cinesi o nelle regioni della Russia vi sia un'applicazione concreta. Lo dico chiaramente: è sulla presenza nel mercato cinese, indiano e russo che si giocheranno le cifre del futuro; questo, credo, lo sappiamo tutti. Sono delle cifre tali che rendono qualunque altro Paese una sottoprovincia

di una regione di quei mercati. L'apertura della Cina sconvolge completamente la competizione tra mercati. E credo che su questo tema sia fondamentale la capacità del nostro Paese di fare una scelta strategica, geo-strategica, e di individuare le forme e i modi con cui essere presenti su quel mercato. Non è solo una questione che riguarda la piccola impresa, il distretto industriale, l'associazione nazionale: qui c'è un problema di sistema Italia che, per non essere totalmente invisibile in un mercato come quello cinese, ha bisogno di andare unito, di fare cose insieme per non disperdersi completamente; addirittura, in questo caso c'è bisogno di un sistema Europa.

C'è la seconda questione ad essa collegata, quella dell'Europa. Tra le tante cose negative del vertice di Nizza, soprattutto per i pochi passi avanti fatti nella costruzione europea, un elemento positivo c'è stato: il rafforzamento della competenza comunitaria in campo commerciale. Come è noto, questa è una delle competenze più antiche e più importanti della Commissione; il rafforzamento di questo strumento è per noi una garanzia, perché su questi temi si deve andare avanti sempre più con la massa critica che l'essere Europa significa.

Terzo punto: l'allargamento ad est. E' un tema per noi decisivo; lo è soprattutto per noi italiani, ancora più che per altri. Credo che la Commissione guidata da Romano Prodi stia facendo da apri-pista sull'allargamento; fugare i timori che da tante parti ci sono sull'allargamento ad est è fondamentale. Sappiamo bene che l'Italia è, in tutti i Paesi dell'Europa centro-orientale candidati all'adesione, il primo o il secondo, al massimo il terzo, partner commerciale; in molti di questi Paesi veniamo prima della Germania. Dobbiamo guardare a questo tema con interesse, ma anche con attenzione: noi siamo oggi molto forti come partner commerciali, ma siamo drammaticamente deboli come investitori diretti in quei Paesi. Quando parliamo di investimenti diretti siamo sempre dopo la decima posizione, pur essendo, contemporaneamente, al primo o al secondo posto come partner commerciali. Questo, ovviamente, crea preoccupazioni, in vista dell'adesione, perché le nostre imprese trovano oggi un vantaggio nella dimensione di pre-adesione e, quindi, o si riesce a fare un salto di qualità, con una maggiore strutturazione delle presenze, oppure si cercherà sempre il passaggio successivo, la frontiera più lontana. Il basso costo del lavoro, poi, non è uno strumento permanente di competizione: lo dico pensando a Timisoara, per capirci. Timisoara vuol dire 9.000 imprese della provincia di Treviso che sono presenti in quel distretto industriale, tant'è che l'assemblea dell'Unione Industriali di Treviso normalmente si svolge appunto in Romania. Non ci si può però

limitare alla ricerca del più basso costo del lavoro; non può essere il solo punto sul quale si cerca la competitività, perché poi la Romania entrerà nell'Unione Europea e bisognerà andare ancora più lontano per fare la stessa operazione che si è fatta in Romania, con una logica che alla fine non permette la ricerca del punto di eccellenza in altri sistemi.

Quarto punto, che esamino molto brevemente (ma mi sembra importante non lasciarlo da parte, perché, tra l'altro, la CNA su questo tema ha fatto delle cose importanti): la dimensione euro-mediterranea. Operare in quei mercati è per noi è un interesse nazionale preciso. Sono mercati che devono essere nostri; sono mercati nei quali possiamo essere presenti in modo forte, con un ritorno positivo da tutti i punti di vista: pensiamo alla questione dell'immigrazione, per non andare molto lontano.

Se tutto questo è vero, è importante anche il quinto punto, quello che riguarda la competitività di sistema e la necessità di avere un mercato del lavoro moderno, che vada avanti sulla strada delle riforme, che sappia far propria la flessibilità, una flessibilità che vuol dire riforme fatte in modo costruttivo e positivo per un sistema competitivo.

Le riforme il nostro Paese in questi anni le ha fatte, e quando le ha fatte ha aumentato l'occupazione; il pacchetto Treu, in termini di flessibilità del mercato del lavoro, ha portato più occupazione e più competitività. Credo che sia necessario riprendere il filo delle riforme; anzi, è assolutamente essenziale farlo. Non è conservando il mercato del lavoro esistente che saremo competitivi, questo è un elemento chiaro a tutti noi; è riformandolo, ma sapendo anche che le riforme hanno senso se sono complessive. Se si prende un tema e lo si considera come fosse una bacchetta magica, questo tema diventa non soltanto inutile in sé, ma anche foriero di mille altre implicazioni, che non sono utili.

Il tema della riforma del mercato del lavoro ha bisogno di ben altro. Personalmente ho sempre ritenuto, avendo visto come le cose si erano sviluppate, che la filosofia del libro bianco presentato nell'ottobre 2001 è in continuità con quella del pacchetto Treu. Sembra strano dirlo, ma credo che ci siano forti elementi di continuità; ci sono certamente anche altri fattori, ma ci sono anche forti elementi di continuità e credo che un approccio riformatore su questi temi serva a tutti - ovviamente se le riforme si vogliono fare, perché se non le si vuol fare e si cerca di politicizzare questo aspetto, proponendo soltanto un tema e considerando quel tema come il rompighiaccio di tutto, evidentemente non si può nemmeno dare la colpa agli altri che difendono quel punto di vista. Su questo tema, le discussioni di questi mesi non sono lontane da ciò che abbiamo discusso finora: sono vicinissime perché o in Italia abbiamo un

mercato del lavoro equilibrato e riformato, con una situazione di coesione sociale, oppure difficilmente su questi temi possiamo creare tranquillità e serenità per le imprese e affrontare il cambio di marcia che è assolutamente necessario.

Il cambio di marcia – voglio ripeterlo in conclusione - non possiamo non farlo. Se non arriviamo a un cambio di marcia su questi temi, noi saremo, come troppo spesso ci è capitato negli ultimi anni, i primi ad arrivare nei nuovi mercati, grazie alla flessibilità che la piccola impresa dà al sistema Italia (e anche grazie a un certo genio italico che non ci manca), ma quando quei nuovi mercati si struttureranno ci saranno sempre le corazzate tedesche, o di altri Paesi che, una volta passata la prima ondata, arriveranno e si impianteranno in forma stabile; noi, allora, dovremo cercare di nuovo una frontiera più in là, andando sempre avanti in questo modo.

Credo ci siano, e ci debbano essere, le condizioni perché questa logica mantenga la sua flessibilità e la sua ricchezza ma credo anche che, allo stesso tempo, bisogna trovare nuove forme di strutturazione e di radicamento, altrimenti non riusciremo ad ottenere gli effetti positivi di cui abbiamo assolutamente bisogno.

## 5. L'EVOLUZIONE DEL DECENTRAMENTO IN ITALIA E L'IMPATTO SULLE PMI

**di Gianfranco Pasquino**

*Professore di Scienza Politica, Università degli Studi di Bologna*

Io sono stato catapultato qui da un invito molto gentile, decisamente lusinghiero che, dopo qualche titubanza, ho accolto, benché non sia sicuro di avere molte cose utili da dire. Ci proverò. Nel frattempo, ringrazio per l'invito e spero che, se sarete soddisfatti, ringrazierete me.

Il tema che mi è stato affidato è complicato: come si situano le PMI all'interno del processo di decentramento politico in corso, processo che io interpreterò non soltanto in termini nazionali, ma anche in termini europei. Ho sentito che è stato anche variamente sollevato il tema della globalizzazione, e su questo dirò alcune cose. Mi spiace di aver perso l'intervento del professor Fitoussi, che leggo quando posso e che, sono sicuro, mi avrebbe fornito ulteriori stimoli o, quanto meno, la capacità di ridefinire meglio l'argomento.

È chiaro che, se mi soffermassi soltanto sul tema del decentramento italiano, avrei più osservazioni critiche da fare che non valutazioni positive; osservazioni, peraltro, non troppo critiche per due ragioni fondamentali. La prima è che, tutto sommato, in qualche modo, il Paese si sta decentrando, e credo che questo sia utile da molti punti di vista, non soltanto da quello delle PMI, le quali hanno certamente una grandissima capacità di aderire al territorio e di operare in sintonia con le varie amministrazioni locali. Inoltre, credo che la seconda ragione per la quale è utile che si vada verso il decentramento è che questo è forse l'unico modo con il quale si potrà riformare non soltanto lo Stato, ma anche la politica.

Tuttavia, non siamo ancora in grado di discutere adeguatamente di ciò, perché il processo è in corso, e potrebbe anche essere sviato – anzi, qualche tentazione di sviarlo già esiste. È dunque difficile riuscire a dare una valutazione complessiva di quello che sta avvenendo, ma bisogna

sottolineare che è assolutamente necessario avere un decentramento anche abbastanza approfondito. Non so se posso dirlo, perché ho letto la relazione di Giorgio Allari e sono in grado di interloquire con essa, ma credo sia utile sottolineare che un certo tipo di decentramento favorisce certamente le PMI, mentre altri decentramenti no. Soprattutto, quello che conta al fine della qualità del decentramento è la capacità di mettere in moto processi di cambiamento, sia politici che burocratici, a livello delle istituzioni regionali, le quali dovranno, da un lato, “sopportare” il peso del decentramento e, dall’altro, valorizzare al massimo quello che il decentramento consente di cogliere.

Credo, a questo proposito, di poter offrire il mio contributo, proponendo alcune soluzioni al problema del decentramento regionale, nazionale, europeo, e alcune indicazioni per quello che riguarda la scena mondiale.

In primo luogo, dobbiamo chiederci che cosa vogliamo. Bisogna anzitutto fare una premessa: le PMI hanno ovviamente un compito economico, che credo sia giusto sottolineare, come hanno fatto, nei loro interventi, gli ex Ministri Paolo De Castro e Enrico Letta. Questo deve essere un punto fermo: c’è un contributo positivo, dal punto di vista economico, che nessun altro tipo di attività economica riesce a garantire. Infatti, i grandi gruppi sono spesso molto lenti, molto pesanti, e con qualche tentazione monopolistica, persino politica, e dunque debbono essere in qualche modo ridimensionati. Non è che, diventando grandi, si diano automaticamente grandi contributi. I contributi si danno essendo efficienti, dinamici, elastici. I grandi gruppi, per lo più, non hanno questa capacità. Anzi, i grandi che riescono a fare questo, sono quelli che riescono a decentrarsi e ad attribuire responsabilità alle loro varie isole di decentramento.

Ma le PMI, secondo me, danno un importante contributo ai sistemi politici nei quali operano, un contributo in senso lato politico. Penso che sappiamo tutti che la democrazia è fatta di pluralismo, però non di un pluralismo fisso, bensì competitivo. Dunque, la molteplicità delle PMI introduce un elemento di competitività, che è politicamente rilevante perché consente di recepire le preferenze, di rispondere agli interessi delle comunità, degli operatori e, in generale, dei cittadini, e, attraverso la competizione, consente di produrre cambiamento e, oserei dire, persino progresso. Una democrazia politica vive bene se è innervata da una pluralità di attori economici in grado di produrre cambiamento. Questo, secondo me, è un contributo di straordinario rilievo; in una certa misura, questo è un contributo che deve continuare a esistere in questo Paese,

perché è un antidoto a eventuali processi di concentrazione, che sarebbero dannosi non soltanto dal punto di vista economico - perché l'Italia non è comunque in grado di produrre molti grandi gruppi - ma certamente dal punto di vista politico. Dunque, se c'è una critica da muovere a questo Paese è che non è strutturato in maniera da consentire e valorizzare il pluralismo economico competitivo.

A questo punto, dobbiamo chiederci che cosa noi vogliamo dalla politica. Se vogliamo mantenere questo pluralismo competitivo fra le PMI, e vogliamo quindi mantenere un tessuto articolato e vivace, credo sia giusto chiedere alla politica una serie di attività, di interventi o – come diceva prima Letta, punto cruciale che riconosciamo tutti, ma che è difficile tradurre in pratica – una serie di regole. Bisogna avere le regole; le regole del gioco sono importanti. Naturalmente, esse possono anche essere cambiate, tuttavia sono importanti perché chiariscono a tutti noi quello che si può fare e quello che non si può fare, quali sono i premi per quello che si fa e quali sono invece le sanzioni per quello che si è fatto e non si doveva fare. Perciò, io credo che bisogna definire il problema in questi termini, sia per i governi regionali che per i governi nazionali.

Anzitutto, è essenziale per le PMI sapere di poter operare in un tessuto nel quale c'è una certa stabilità politica, non perché la stabilità politica sia un valore in sé, ma perché essa è la pre-condizione per tutta una serie di altri importanti aspetti relativi al sistema politico e al suo funzionamento. Un governo stabile è in grado, per esempio, di progettare, mentre nessun intervento che abbia il fiato corto può essere utile a garantire alle PMI lo spazio per investire, quindi per cambiare. Un governo stabile è dunque in grado di dettare una serie di comportamenti, o almeno di indicare per un periodo di tempo relativamente lungo che cosa farà. Un governo stabile, in secondo luogo, è in grado di riformare la sua burocrazia, che è l'aspetto probabilmente centrale; perché è vero che ci sono le corazzate di cui parlava Letta, però queste non sono grandi corazzate solo perché sono grandi Paesi, ma perché si tratta di Paesi con burocrazie molto efficienti, che possono essere riqualificate, burocrazie che storicamente erano al servizio non soltanto dello Stato, ma anche dei cittadini e, quindi, dei cittadini organizzati.

Questo passaggio è delicato, perché la burocrazia nazionale ha certo anche delle isole di eccellenza, ma ha tutta una serie di problemi irrisolti, e le burocrazie regionali, come noto, sono, secondo alcuni, gonfiate e squilibrate, potrebbero essere snellite adeguatamente. Noi siamo fortunati, viviamo in una Regione che storicamente è, soprattutto grazie alle sue amministrazioni di sinistra, efficiente ma, se fossimo in un'altra Regione,

ci sarebbero molte critiche da sollevare. Ciò nonostante, credo che anche la Regione Emilia Romagna dovrebbe, di tanto in tanto, scavare all'interno della sua burocrazia per scoprire che cosa si può fare di meglio e di più.

Inoltre, credo che la stabilità politica sia cruciale per un'altra ragione importante: perché, in una situazione di pluralismo competitivo come quella che sto cercando di proporvi, se c'è stabilità politica - e quindi se un governo riesce in una certa misura ad attuare il suo programma, a prendere le sue decisioni, anche di lungo respiro, e a trarre qualche vantaggio dalle decisioni positive - al culmine di questo processo sarebbe possibile valutare, da parte dei cittadini elettori, sia singoli sia organizzati (ad esempio anche da parte degli iscritti alla CNA), le responsabilità dei governanti e dei burocrati che hanno scelto. Sarebbe possibile, a questo punto, non soltanto valutare le responsabilità, ma anche sostituire questi governanti. La stabilità, in un certo senso, è la pre-condizione dell'alternanza possibile, perché una volta che abbiamo visto un governo all'opera e abbiamo visto che cosa ha fatto, che cosa ha omesso di fare e che cosa ha sbagliato, diventa possibile dargli un voto motivato e razionale ed, eventualmente, sostituirlo con un altro governo.

Al momento, questo si verifica nelle Regioni italiane e nello Stato? La risposta è che, a livello nazionale, abbiamo avuto l'inizio di questo processo: siamo di fronte a un governo che ha vinto la sua campagna elettorale, combattendo contro un governo in carica, proponendo un programma; capisco che si possano avere delle differenze di opinione, ma non possiamo far finta di non sapere che cosa Berlusconi ha detto ripetutamente per vincere queste elezioni: c'è un programma, ci sono delle priorità, ci sono già delle scelte, delle azioni.

Il Ministro Letta, con grandissima souplesse, si è limitato a criticare un passaggio che però è cruciale: quello che il governo sta cercando di fare sul mercato del lavoro. Fatemi fare una brevissima digressione. Questo è esattamente il punto sul quale nessuno, nel governo, può rivendicare fino in fondo il pensiero di Marco Biagi, perché il suo pensiero era organico: l'articolo 18 si riforma all'interno di una riforma complessiva del mercato del lavoro. In nessuno scritto Marco Biagi ha mai detto: "la priorità è quella e senza quello nient'altro". Ha sempre scritto: "riformiamo quell'articolo all'interno di un mercato del lavoro che garantisca flessibilità, garantisca ammortizzatori, garantisca riqualificazione, e così via". Quella è la sua eredità, non altra!

Detto questo, credo che su questo passaggio sia importante rilevare che il governo ha un programma, e dunque saremo in grado di valutare la sua capacità operativa e di sostituirlo eventualmente ... per il momento mi

fermo qui. Credo, peraltro, che questa operazione debba essere fatta anche nei confronti delle Regioni, perché la possibilità dell'alternanza è uno strumento potentissimo per rendere tutti, governanti e rappresentanti, più attenti a quello che si muove anche a livello locale. Mi pare molto importante tutto quello che è scritto nella relazione del vostro segretario Allari: è molto significativo perché prende le mosse dall'esistente e suggerisce di cambiare in alcuni punti importanti. Ci sono proposte sulle quali non posso confrontarmi, ma che sono operative. Di queste ne percepisco una, che voglio ribadire anche se so che è largamente condivisa perché anche questo passaggio è estremamente importante. È verissimo che siamo un Paese composto in prevalenza da persone che hanno voglia di innovare: la capacità di innovare e di cambiare è il lato positivo del nostro individualismo; il lato negativo, però, è molto spesso l'egoismo che ritroviamo in una certa mancanza di senso civico.

La capacità di innovare da sola non basta: è importante che essa sia accompagnata dalla capacità di imparare. Questo è il vero risultato che le PMI devono riuscire ad ottenere, laddove è possibile: un certo sostegno per la formazione del piccolo-medio imprenditore. Tutto questo deve accompagnarsi a un sistema educativo in grado di recepire gli stimoli e di trasformare il tessuto sociale nel quale le PMI operano. L'istruzione non è soltanto un valore di cittadinanza, ma anche un valore politico-economico di straordinaria importanza.

Probabilmente vi è già nota la battuta di Romano Prodi: "si può essere ricchi e stupidi per una generazione, ma non per più di una generazione; dopo, se si rimane stupidi si diventa poveri". Credo che questa consapevolezza e l'insegnamento che ne deriva siano molto rilevanti per l'attività della CNA e delle istituzioni. Dunque, l'investimento sull'istruzione dei cittadini, in questo caso da parte della Regione, ma anche da parte dello Stato e dell'Unione Europea, è un investimento non soltanto sacrosanto dal punto di vista di una certa visione della società, ma assolutamente essenziale se vogliamo produrre crescita e progresso, non soltanto civile ma anche economico.

Credo che le regole siano decisive per stabilire che cosa è un mercato: penso che nessuno, neanche per un momento, intrattenga l'idea che il mercato è un'entità che pre-esisteva alla nostra presenza su questa terra e che continuerà a esistere anche dopo. Il mercato è la costruzione di regole, e queste regole possono essere costruite bene o costruite male. Credo che le regole europee siano costruite leggermente meglio di alcune regole statunitensi, ma che in altri casi siano un po' appesantite, e debbano essere sfoltite: la competizione a livello europeo non è ancora tale da garantire

che vincano i più innovativi, che vincano coloro che sanno individuare le nicchie nelle quale inserire i loro prodotti, che vincano coloro che hanno maggiori capacità di marketing. Qualche volta ci sono protezionismi che non bisogna tollerare.

Dopo di che, però, il passaggio vero di riforma deve essere fatto prendendo sul serio il principio cruciale che dovrebbe sottintendere l'unificazione europea, cioè il principio della sussidiarietà. Non dobbiamo chiedere alla Commissione – e poi al governo, quando arriverà – che ci risolva i problemi; dobbiamo, invece, riuscire a stabilire dei livelli di governo precisi ai quali sia possibile risolvere i problemi. La sussidiarietà implica che, fino a dove siamo in grado di governare efficientemente, noi governiamo efficientemente; oltre questo limite, intervengono le Regioni ed eventualmente anche lo Stato o aggregazioni di Regioni. L'Europa deve essere soltanto l'ultima istanza che interviene, ma non per proteggere: non si tratta di un semplice salvataggio, bensì di un salvataggio con la capacità di indirizzare il cambiamento nella direzione voluta. Questa è la corretta interpretazione del termine sussidiarietà: ad ognuno il suo livello di governo; se poi si verifica una mancanza, l'Unione Europea può sopperirvi.

Naturalmente, tutto questo è semplice a dirsi, ma abbastanza complicato da farsi. Ma siamo qui proprio per riuscire a risolvere le cose difficili. Le cose facili le risolveremo anche fuori di qui, le cose difficili invece richiedono un impegno, una certa conoscenza. Ho trovato sconvolgente quello che diceva Enrico Letta a proposito dell'Associazione Industriali di Treviso: si riuniscono davvero a Timisoara? È fantastico! Però non tutti i nostri problemi verranno risolti a Timisoara. Credo invece che essi verranno risolti in vari altri luoghi e modi. Dobbiamo tenere presente che siamo in una situazione di transizione da uno Stato italiano che era centralizzato e che rimane ancora fortemente burocratico, ad una situazione europea, che deve confrontarsi con il decentramento e con nuove regole ma che deve, soprattutto, confrontarsi con l'allargamento. Possiamo anche percepire tutto ciò come una sfida a posizioni acquisite, ma io spero e credo che dobbiamo percepirlo, invece, in special modo come una grande opportunità.

L'allargamento non è soltanto un'operazione di aggiunta di alcuni Stati all'Unione Europea esistente. Esso richiede una riforma delle istituzioni europee, di alcune regole e, quindi, un'apertura complessiva del mercato, nel quale le PMI efficienti siano sostenute, nella misura in cui questo è necessario - e qualche volta è necessario, ma in un modo che non vada contro le regole dell'Unione Europea -, dai rispettivi Stati nazionali e dalle

rispettive ambasciate (su questo sono in parte d'accordo con il nostro Ministro degli Esteri di un lungo ad interim, Silvio Berlusconi). In questo modo, le PMI riusciranno a partecipare attivamente al processo di allargamento, portando con sé tutte le competenze di cui sono capaci e riuscendo a produrre sviluppo e, naturalmente, conseguenze positive anche all'interno di questo Paese.

In conclusione, credo sia chiaro che il rapporto tra il decentramento (e quindi tra uno Stato così come si è formato e si è organizzato) e l'attività e la produttività delle PMI, sia molto stretto. Uno Stato organizzato in maniera efficiente e flessibile è un luogo nel quale le PMI possono esprimere al massimo il loro potenziale di cambiamento. Uno Stato che mantiene invece alcune regole rigide, che non è in grado di definire esattamente quali sono i compiti del mercato e quali sono i compiti della politica, che non è in grado di agevolare lo sviluppo, è un peso non soltanto per le PMI, ma anche per tutti i suoi cittadini.

Credo che noi continuiamo a sopportare e questo peso. È quindi utile sottolineare che, per avere un buon sistema economico, non bastano PMI buone, efficacemente organizzate, innovative - come sono prevalentemente quelle della CNA -, ma è necessario avere una buona politica, una politica che capisca quali sono i problemi e che suggerisca con lungimiranza alcune soluzioni, o quanto meno un quadro all'interno del quale queste soluzioni possono essere attuate.

Siamo migliorati negli ultimi anni, ma possiamo sicuramente fare di meglio: la politica ha ancora molta strada da compiere se vuole davvero contribuire al benessere complessivo di questo Paese, benessere che non è soltanto economico ma, anzitutto e soprattutto, e non soltanto per durare, ma per migliorare la qualità della vita, benessere culturale.

## 6. LO SVILUPPO DEL TERRITORIO FATTORE DI COMPETITIVITÀ DELLE IMPRESE

**di Quinto Galassi**

*Vicepresidente Nazionale CNA*

Uno dei temi che affrontiamo oggi è quello della dimensione sulla quale lavorano le nostre imprese, che sono piccole imprese, che si affacciano ad una dimensione diversa da quella storica, da quella locale, dove sono nate, cresciute, hanno avuto successo, hanno prodotto vantaggi anche dal punto di vista sociale, ma che oggi sono chiamate ad uscire dal loro habitat storico per far parte di una realtà diversa, globale. Credo che il compito sarà difficile, mette alla prova diverse nostre imprese perché riescano a portare con sé gli elementi positivi che hanno conosciuto e avuto al loro fianco nell'ambiente in cui sono cresciute e in cui hanno lavorato con successo. Il problema è questo ed è difficile, e non può sicuramente essere affrontato solo con la forza, l'esperienza, con la capacità e la volontà delle singole imprese. Le nostre imprese vogliono sempre di più essere capaci di internazionalizzarsi, vogliono misurarsi con la competizione globale, vogliono farlo portando con sé i valori che, forse, in una economia che si globalizza sono difficili da trasportare. Noi non abbiamo timori di globalizzare. Certamente siamo fra quelli che hanno, più di altri, bisogno di regole, di far sì che qualcuno, per conto di queste imprese, si occupi del loro futuro, che si faccia carico di tutto quello che l'impresa da sola non può mettere in campo. Per esempio, globalizzare i nostri prodotti, il "made in Italy", le nostre produzioni tipiche. Abbiamo già visto cosa sta succedendo: diventa anche motivo di speculazione con altri mercati e altri produttori che etichettano prodotti con una etichetta che lascia capire che sono prodotti italiani tipici ma che, in effetti, non lo sono affatto. Abbiamo bisogno di una serie di regole che ci garantiscano rispetto al riconoscimento dei nostri prodotti a garanzia che i nostri prodotti non siano messi in concorrenza in modo ingiusto rispetto ad altri che di italiano

hanno ben poco.

Queste sono le condizioni che chiediamo per poter globalizzare le nostre imprese.

Il Consiglio europeo di Barcellona dei giorni scorsi si è concluso con una richiesta ai governi dell'Unione Europea di un chiaro impegno verso le riforme economiche in grado di aumentare il potenziale europeo di crescita e di occupazione. Sappiamo tutti che questo punto può essere risolto con una chiara volontà di fare delle riforme, riforme delle quali si sta parlando ormai da anni e che trovano difficoltà ad essere portate avanti in questo paese da un po' di tempo in qua.

Come CNA diciamo che le riforme vanno fatte, anche se diciamo che devono essere fatte nel rispetto delle compatibilità di bilancio. Secondo noi il governo italiano non deve rinunciare a fare le riforme, a cominciare da quella fiscale. È una riforma per noi importante che, negli ultimi tempi, è stata messa in secondo piano, offuscata da altri problemi. Per noi è determinante: noi abbiamo bisogno di avere la condizione, la capacità economica, le risorse per poter andare in Europa, per poter affrontare i mercati, per poter ristrutturare le nostre aziende, per poterle modernizzare. Però se le nostre imprese vengono drenate da un prelievo fiscale insopportabile, questo sicuramente diventa difficile. Non chiediamo risorse che dall'esterno vengano nelle aziende, ma il messaggio primario è quello di far sì che nelle nostre imprese rimangano le risorse, gli utili, il necessario per poter pagare l'innovazione, l'internazionalizzazione. Auspichiamo la ripresa del dialogo su temi quali la riforma degli ammortizzatori sociali, che giudichiamo propedeutici alla questione della flessibilità e dell'articolo 18. Su questo, tema che era caldo già prima e oggi è scottante, ci siamo espressi già in tempi non sospetti, quando dicevamo che bisognava riformare l'articolo 18, perché constatavamo che se questo tipo di esenzione – se vogliamo chiamarla così, poteva costituire un vantaggio, era anche giusto riconoscere che potesse diventarlo anche per altri.

Oggi però su questa questione occorre avere cautela. L'errore più grosso che si possa commettere, è quello di spaccare il paese. La conflittualità è una questione che impedisce il successo, il poter lavorare, il poter essere competitivi. Noi riteniamo che la pace sociale, la coesione siano elementi da difendere, mantenere. Sappiamo che questi valori sono difficilmente traducibili in fattore economico, però certamente lo sono; se non abbiamo attorno a noi una società coesa, in pace, ne traiamo tutti danno. Quindi auspichiamo che questa situazione si sblocchi, che si azzeri il ragionamento, che si parta affrontando temi che hanno un'incidenza

ancora più pregnante rispetto al costo del lavoro. Chiediamo che vengano affrontati i problemi delle tutele, problemi universali che hanno anche aspetti sociali, che ci consentano di superare l'attuale sistema di tutela del posto di lavoro. Il problema dell'ingiustizia nel posto di lavoro è un problema reale, lo vediamo. A volte si ottiene flessibilità a scapito di persone che sono importanti, che sono la linfa per chi come noi, ritiene le risorse umane un bene primario. Quindi è importante che si incominci a discutere, a rivedere l'impalcatura delle condizioni per poter lavorare dignitosamente, per poter far sì che alla fine il conto torni, ossia che il costo del lavoro diminuisca, che le condizioni siano di vantaggio e siano possibili per generare ricchezza da poter redistribuire al paese. Quindi l'articolo 18, in questo momento, con la parte esigua che comportava come modifica, di scarso rilievo rispetto al costo del lavoro complessivamente inteso, è una partita che non merita di bloccare tutto il resto; è una partita che bisogna affrontare trovando prima le coperture per le tutele e gli ammortizzatori sociali, perché la gente capisca che non c'è l'intenzione di fregare qualcuno, ma che c'è una seria intenzione di creare occupazione partendo però dall'offrire quelle certezze e sicurezze che mancano.

Per le piccole imprese la dimensione europea ha un'importanza enorme, che si aspettano dall'Unione non solo un'attività di regolazione legata al funzionamento del mercato del lavoro, ma anche politiche attive di sostegno al loro sviluppo.

Il Consiglio europeo ha proposto alla Commissione di accelerare l'adozione della Carta Europea delle PMI. È una richiesta sostenuta da UEAPME, la nostra organizzazione europea. A queste intenzioni, pur apprezzabili, devono seguire fatti concreti. Non si tratta soltanto di dotare il programma multiennale per l'impresa di una dotazione finanziaria adeguata, ma soprattutto di far sì che i 18 milioni di piccole imprese europee possano disporre di una tangibile base giuridica che consenta di dire che l'Unione Europea si occupa di loro. Non vogliamo delle garanzie, delle cambiali; vogliamo però essere considerati, che si cominci a ragionare sul nostro sistema, sulla realtà che le PMI rappresentano. Fino ad oggi, secondo noi, si è calato sulle nostre imprese il vecchio modello, che può andare bene per la grande impresa, ma che non funziona quando è calato sulle nostre realtà. Basta pensare alle rappresentanze delle imprese per capire che si continua, pur con un riconoscimento importante sul piano economico e sociale, a far apparire alla gente meno attenta che la rappresentanza delle imprese è soltanto una: Confindustria. Anche in Europa, rispetto a questo, c'è un vizio che va superato. Confindustria europea, la parte sociale che viene chiamata alla contrattazione, al

rapporto, al dialogo con il governo europeo non rappresenta tutte le imprese. Le PMI vengono messe in un angolo; le loro rappresentanze vengono ascoltate però, non sono ritenute interlocutori deputati a rappresentarne gli interessi specifici.

L'ultima rilevazione di "Nuove Imprese" di Unioncamere dà questo dato: risulta che le imprese artigiane in Europa sono 1.400.000; contribuiscono in modo determinante alla crescita del tasso di imprenditorialità e si registrano da anni tassi attivi; soltanto nell'anno 2001, il saldo attivo – tolte le cancellazioni – è di +15.000 posizioni artigiane. Come vedete, si tratta di una realtà in espansione, che merita di essere capita e appoggiata.

Le piccole imprese danno prova di flessibilità anche culturale, di capacità di adattamento, anche se beneficiamo poco degli incentivi alla ricerca. Contrariamente a quanto si tende a far credere, le nostre imprese sono mediamente più innovative delle grandi imprese, sia in termini di prodotti che di tecnologie. Indagini recenti hanno messo in luce come la maggioranza delle relazioni tra imprese nei distretti industriali passa già attraverso Internet e posta elettronica. Un'altra prova di questo è il lavoro, condotto qui in Emilia Romagna, di preparazione alla realizzazione del repertorio delle imprese eccellenti: ha rilevato un tessuto di imprese flessibili, innovative, orientate alla qualità e presenti sui mercati esteri. Per le nostre imprese artigiane, piccole e medie aziende, nella maggior parte dei casi l'internazionalizzazione non si concretizza nella presenza su nuovi mercati, piuttosto che nella delocalizzazione. Questo significa che, quando ci internazionalizziamo, non andiamo a delocalizzare le nostre attività; noi portiamo fuori dal nostro paese il prodotto con dentro tutto il contenuto del posto, del locale, culturale, di specializzazioni, di una cultura di produrre dei beni che sono importanti e che si distinguono rispetto agli altri. Quando parliamo di bisogno di manodopera dall'esterno, pensiamo che si debba in qualche modo pensare di più a un certo rapporto di cooperazione con i paesi dove hanno manodopera in esubero, o con paesi che hanno bisogno di sviluppo; l'area del Mediterraneo per noi è di grande interesse. Abbiamo già rapporto con aree del Mediterraneo: al Cairo, per esempio, abbiamo già una nostra rappresentanza; abbiamo stabilito accordi e rapporti con questi paesi dove pensiamo di essere noi a offrire il nostro saper fare, il nostro modello di piccole imprese perché questi paesi possano in qualche modo agganciarsi all'Europa. Quindi un'Europa che si allarga trovando in questi paesi una reale possibilità di sviluppo, aggregandoli alle nostre economie, trasportando le nostre conoscenze, portando fuori la capacità di fare e la qualità. Anche se chiediamo che i flussi siano meglio gestiti,

contemporaneamente siamo dell'idea che dobbiamo noi offrirci all'esterno, andando noi a portare quello che abbiamo saputo fare in questi ultimi anni.

In tal senso sentiamo il bisogno di un forte coordinamento degli strumenti esistenti per questo tipo di problema, come l'Ice, il Simest, le Camere di Commercio e le Regioni. Fermo restando, ovviamente, la salvaguardia delle autonomie e delle competenze di ciascuno, chiediamo agli strumenti esistenti che si coordinino perché non intervengano ognuno per conto loro, facendo confusione o buttando via risorse che sono importanti.

Le piccole imprese e le imprese artigiane danno un contributo anche in termini di consolidamento della coesione sociale e di qualità della vita dei territori. Come dicevo prima, questo è un valore che intendiamo sottolineare perché venga fatto proprio anche da chi si occupa di politica industriale.

I distretti caratterizzati dalla forte presenza di imprenditoria diffusa sono quelli in cui si registrano i livelli più alti di produttività, tassi di disoccupazione più bassi e tassi di partecipazione al lavoro più vicini a quelli dei paesi più avanzati, con – tra l'altro – tassi di occupazione femminile più alti della media del paese. Questo è un altro aspetto che va sottolineato, secondo me, perché nella nostra cultura d'impresa, oltre ad agganciarci alla realtà locale, noi portiamo le donne e gli uomini, tutta la nostra società; le donne nelle nostre imprese sono in crescita, sono quelle che hanno portato anche innovazione al nostro sistema di imprese in passato maggiormente al maschile, quindi è un aspetto che sottolineiamo come ricchezza del paese, come frutto di una cultura che intendiamo portare avanti.

Le nostre imprese, meglio di altre, coniugano un elevato livello di autonomia ed un'elevata relazione con l'ambiente locale nel quale operano. Per questo la loro competitività è legata strettamente a come a livello territoriale sono gestiti fattori strategici quali la dotazione di infrastrutture, i servizi, compresi quelli dell'impiego riformati e gli incentivi all'innovazione, alla qualità e alla internazionalizzazione. Abbiamo bisogno di tutto questo per poter continuare ad essere competitivi.

Come CNA abbiamo accolto con favore la riforma in senso federalista del Titolo V della Costituzione. Ora ci aspettiamo che il federalismo cessi di essere un tema per esercitazioni demagogiche e si traduca in reale responsabilizzazione delle amministrazioni locali rispetto allo sviluppo dei territori. Non si tratta di perseguire la disintegrazione del sistema, quanto il

suo rafforzamento in un quadro chiaro di sussidiarietà in cui autonomie forti si integrano in uno Stato forte. Purtroppo, i primi segnali non sono stati confortanti; abbiamo riscontrato l'aumento del prelievo fiscale locale, senza diminuzione di quello statale per esempio diminuiscono le risorse che lo Stato dà agli Enti locali, che sono costretti a far leva sulla fiscalità locale per recuperare alcune entrate.

Crediamo che questo non debba succedere e crediamo che lo Stato debba assumere un preciso impegno, rispetto alle risorse che destina alle amministrazioni locali; stesso impegno devono assumersi le amministrazioni locali nel cominciare a diminuire il costo per il mantenimento delle loro strutture e delle loro funzioni.

A Barcellona, una delle questioni principali è stata quella della liberalizzazione, in primo luogo, dell'energia. Ma, in Italia, anche su questo terreno i risultati non sono soddisfacenti. Quando va bene, si realizzano le privatizzazioni, ma la liberalizzazione dei mercati è altra cosa, come dimostra il caso della privatizzazione dei servizi pubblici che rischia di tradursi nella creazione di nuovi monopoli, sia il processo che ha interessato il mercato dell'energia elettrica e del gaso, per il quale qualche risultato si è ottenuto solo dal lato della domanda con la creazione della categoria dei cosiddetti clienti idonei, dove peraltro la piccola impresa ha obiettiva difficoltà ad inserirsi.

Un altro terreno su cui si gioca il futuro sviluppo delle imprese e dei sistemi territoriali è quello dell'istruzione e della formazione professionale. Qui è già stato detto quanto questo argomento sia importante. Anche su questo tema è necessaria l'integrazione tra il livello nazionale e quello locale per garantire un'offerta adeguata alle esigenze non soltanto delle imprese, ma dei giovani e dei cittadini. A questo riguardo, abbiamo qualche preoccupazione per la proposta di delega al governo per la riforma della scuola, sia per il percorso seguito, che ha mostrato difficoltà di integrazione tra Stato e amministrazioni locali, sia per il rischio che possa disegnarsi un percorso della formazione professionale di rango inferiore rispetto a quello dell'istruzione.

Sicuramente, invece, giudichiamo positiva la parte della delega dove vi è la previsione della formazione in alternanza scuola-lavoro; su questo siamo propositori e sosteniamo come fatto positivo, come parte mancante della formazione.

Un'altra questione vitale per le PMI, che ci auguriamo tragga deciso impulso dalla riforma in senso federalista dello Stato, è quella della semplificazione amministrativa. Passi in avanti in questa direzione sono stati fatti, ma ancora l'informatizzazione della Pubblica Amministrazione

non si è tradotta in sostanziale innovazione dei servizi resi al cittadino e alle imprese. Come CNA su questo possiamo offrirvi come partner per la rete informatica e l'informatizzazione conseguente attraverso le rete.

Come CNA Emilia Romagna abbiamo una realtà dove siamo già in una rete informatica attraverso la quale offrire anche servizi alle imprese, che abbiamo costruito e contribuito a far crescere, a migliorare per essere al passo coi tempi, un fattore di successo anche per le imprese. Tutto questo lo stiamo trasportando sul livello nazionale con la creazione di una rete attraverso cui collegare tutte le nostre imprese, tutti i nostri punti organizzativi. Le nostre sedi, tutti i nostri uffici sulla rete potranno non solo dialogare fra loro ma tutte le parti del sistema potranno dialogare con le imprese e queste col mercato, utilizzando la rete per fare business insieme. Una CNA, una organizzazione che si preoccupa del futuro, mettendo in campo non soltanto intelligenze, risorse umane che da tempo possediamo al nostro interno, ma attorno a questa realtà di imprenditori capaci di intelligenze, che sono poi i nostri specialisti, i nostri funzionari, le nostre impiegate, li mettiamo in rete perché diventi questa la strada da utilizzare per espanderci, per affrontare il futuro, per far crescere l'organizzazione, per far crescere le nostre imprese.

Se a questo si aggiunge tutto quello che è pubblico, dove attraverso la rete troviamo anche tutte le amministrazioni, tutti i vari servizi pubblici, sicuramente daremo un ulteriore impulso, un ulteriore futuro, un ulteriore miglioramento a tutta la nostra platea di associati e di imprese ma, insieme con loro, anche la società.

## *Parte Seconda*

### **LE ECONOMIE LOCALI TRA CONTINUITÀ ED INNOVAZIONE: IL RUOLO DI ARTIGIANATO E PMI**



## 1. IL RUOLO DEL SISTEMA CREDITIZIO FINANZIARIO NELLO SVILUPPO LOCALE

**di Aristide Canosani**

*Presidente Unicredit Banca*

Questa mattina gli autorevoli relatori che sono intervenuti hanno tracciato lo scenario economico-istituzionale di riferimento per l'artigianato e la piccola e media industria. Credo che il tema del pomeriggio non possa prescindere da questo contesto così lucidamente e chiaramente enunciato, ma indubbiamente tende – proprio per il tema che abbiamo assunto – a calarsi direttamente nella nostra realtà regionale.

Una realtà, credo di poterlo affermare specie in questa sede, per molti versi esemplare per la qualità delle esperienze che ha maturato in questi anni e soprattutto per la spinta innovativa che la caratterizza, per l'ampio e consolidato sistema di relazioni sul quale è storicamente fondato lo sviluppo locale. Faccio solo un cenno su questo tema, anche se mi pare stamani questo aspetto sia stato opportunamente sottolineato. Una realtà che da tempo ha preso coscienza della nuova dimensione dei processi di sviluppo - e questo è un elemento che vorrei sottolineare - non solo quindi della rilevanza dell'interscambio commerciale tra i nostri settori produttivi e l'economia internazionale, ma anche della crescente interdipendenza fra sistemi territoriali per le relazioni che intercorrono fra le imprese, lungo catene del valore progressivamente più estese, articolate e complesse dal punto di vista del contenuto e della conoscenza. Una interdipendenza, per essere più chiari, che si esprime, da un lato, attraverso la proiezione all'esterno di imprese e sistemi locali e, dall'altro, per l'attrattività di fattori locali per produzioni di origine esterna. Questo è un aspetto che può apparire banale, ma che credo richiami la nostra attenzione, soprattutto sull'esigenza di rafforzare i presupposti strategici dello sviluppo territoriale e delle imprese, e quindi ritorniamo ancora una volta al tema dei servizi avanzati, della qualità ambientale, della formazione qualificata,

della relazione fra sistemi territoriali per il sostegno all'estero.

Un impegno che, con le istituzioni, investe noi tutti: le associazioni di rappresentanza economica e sociale come la CNA, le banche e le loro strategie. Un impegno che rilancia e valorizza da questa angolazione non solo il problema del credito più in generale, ma ripropone con forza il rapporto banca-impresa, stimolandone l'evoluzione. E, quando parliamo di rapporto banca-impresa, parliamo di un rapporto importante; porto alcuni numeri che più direttamente riguardano l'azienda che ho l'onore di presiedere e che già dà un senso della rilevanza di questo rapporto in una regione come la nostra. Nel 2001 l'Emilia Romagna ha assorbito l'11% degli impieghi complessivi del sistema bancario, il 49% degli impieghi complessivi di Rolo Banca, il 51% degli impieghi di Rolo Banca alla PMI. Occorre d'altra parte aver presente che in questa regione noi raccogliamo il 15% delle risorse finanziarie complessivamente intermedie. Cito questa esperienza come una testimonianza significativa del ruolo del sistema creditizio finanziario nello sviluppo locale.

Credo dobbiamo anche partire da una constatazione molto importante che riguarda i passi in avanti che in questi ultimi anni si sono sviluppati. Il rapporto fra imprese e banche è qualitativamente molto cresciuto, alle banche viene richiesto non solo un apporto finanziario ma anche un contributo professionale, di conoscenza ad ampio raggio. Allo sviluppo dei nostri rapporti credo abbiano molto contribuito sia una capacità manageriale diffusa tra gli imprenditori, sia soprattutto il ruolo che le strutture associative e di categoria hanno sviluppato, dialogando con noi per definire su nuove basi i rapporti di collaborazione tradizionale.

Le associazioni imprenditoriali oggi hanno un apporto innovativo sulle problematiche di sviluppo delle imprese, credo che anche l'iniziativa odierna ne sia una prova concreta. In questo senso, rappresentano un soggetto importante di politica industriale, sia nei rapporti con le istituzioni pubbliche, sia nei rapporti con il mondo dell'economia e della finanza. Siamo ormai tutti entrati nella logica che la vera tutela sta non nella pura e semplice difesa, ma nella creazione di nuove opportunità, in un'ottica di crescita complessiva del tessuto imprenditoriale e delle sue relazioni.

Un mercato altamente competitivo e concorrenziale ha accelerato i cambiamenti nella mentalità e nei comportamenti; il nuovo quadro di riferimento normativo, ad esempio per le imprese artigiane la possibilità di evolvere e passare a società di capitale, vanno in questa direzione e io credo che dovremmo utilizzare questa nuova flessibilità non per trasferire sulle banche il rischio d'impresa proprio dell'imprenditore, ma per dare alle imprese soluzioni equilibrate e diversificate per la loro crescita.

Davanti a noi abbiamo la continuità e l'innovazione della nostra collaborazione, come sottolinea il tema di questo nostro pomeriggio, attraverso le strade praticabili, che sono: nuovi prodotti, nuovi servizi e, soprattutto, l'attenzione ai nuovi mercati.

Non mi soffermo molto sui nuovi prodotti, l'evoluzione verso nuovi prodotti credo ci abbia visto – come banca, come gruppo – impegnati ad innovare, avviando e precedendo interventi che si stanno riproponendo nel mercato, cito ad esempio il primo prodotto che abbiamo realizzato dedicato e tutto compreso come “Imprendo”, ma altri aspetti che attengono la gestione della liquidità che richiede servizi e supporti specializzati, la soprattutto sul tema della finanza d'impresa.

Sul terreno della finanza d'impresa, credo, abbiamo un ampio campo di collaborazione comune, in particolare nella definizione di soluzioni finanziarie appropriate per accompagnare le imprese nelle varie fasi del loro sviluppo. Abbiamo affermato più volte che la crescita aziendale dipende da un valido progetto imprenditoriale, ma sul piano finanziario da un efficace equilibrio fra capitalizzazione e indebitamento. Credo sia quindi interesse primario delle imprese e delle banche che, in un'ottica europea, il processo di capitalizzazione, in particolare delle PMI, si rafforzi anche attraverso formule finanziarie innovative.

In questo campo, soprattutto riferito alla media impresa, ci sono state esperienze molto interessanti, ad esempio attraverso l'attività dei fondi chiusi. Su questo abbiamo avviato una prima sperimentazione fra le prime nel nostro paese: è cominciata nel 1996, abbiamo già investito oltre 70 miliardi in partecipazioni in medie imprese; un altro impegno di 200 miliardi l'abbiamo avviato da alcuni mesi. Siamo però in un segmento che prevede una durata media di investimento di circa 4-5 anni e – questo diventa il problema che si scontra con la piccolissima impresa – la via d'uscita privilegiata per i fondi è la quotazione in borsa o, comunque, la possibilità di ricevere la partecipazione nel mercato. Il fondo chiuso quindi copre alcune esigenze di segmento, ma non quelle della piccola impresa non strutturata societariamente, e difficilmente ricollocabile per quote minoritarie di partecipazione. Credo che su questo terreno dovremo fare un ulteriore sforzo di intesa con l'associazione per ricercare forme che possano corrispondere a questa esigenza di fondo.

Abbiamo ovviamente accompagnato il percorso verso la borsa di medie aziende importanti di questa regione, così come abbiamo fornito consulenza specializzata in vari campi in operazioni di privatizzazione e, soprattutto, in materia di finanza innovativa.

Ma voglio soprattutto soffermarmi su un impegno che, a livello di

gruppo, abbiamo assunto in relazione al processo di internazionalizzazione, attivando quello che il gruppo Unicredito Italiano definisce come “il progetto nuova Europa”. Stamani se n’è parlato come di un’area di intervento importante, nella quale pochi operatori bancari stanno intervenendo; ritengo che il gruppo Unicredito Italiano, di cui Rolo è parte, stia esprimendo uno sforzo notevole in questa direzione, che sta già dando dei risultati concreti. Noi definiamo “nuova Europa” i paesi già storicamente parte dell’Europa industrializzata che oggi hanno iniziato il processo di adesione all’Unione Europea, e che sono comunemente detti paesi candidati. La nuova Europa, nell’accezione che normalmente ne diamo, comprende 12 paesi: partendo da nord i tre baltici, fino ai paesi dell’Europa centrale, e quindi verso sud ai paesi dell’ex Jugoslavia, per finire con la Turchia.

Già nel 1999, avevamo individuato la nuova Europa come il secondo mercato domestico, iniziando una significativa espansione nell’area dell’est europeo. Nel corso del 2000 dopo la prima acquisizione effettuata in Polonia, gli interventi si sono estesi ad altre regioni, in particolare in Croazia, in Slovacchia, in Bulgaria, in Romania è in fase di conclusione e, in particolare, sul piano finanziario, l’Unicredito è presente in quest’area attraverso una società recentemente acquisita negli Stati Uniti, Pioneer, che è già leader nella regione, che aveva già presenze significative nell’ambito dell’*asset management* in quest’area.

L’aspetto che vorrei sottolineare in termini concreti, è il volume di queste attività. Per darvi un’idea, operiamo già in concreto con quasi 5 milioni di clienti, sono già presenti 1.040 filiali – non sono poca cosa –, già in quella realtà operano, ovviamente dipendenti di quei paesi, 23.500 dipendenti del nostro gruppo, una presenza che in quella realtà è molto significativa ed importante e che tende rapidamente a crescere.

In questa direzione, ovviamente, l’obiettivo è di supportare al meglio la presenza di imprese italiana nell’area, che già svolgono un ruolo di primaria importanza per quanto riguarda le relazioni commerciali. A questo fine è stato costituito un desk “nuova Europa”, con l’obiettivo di meglio assistere la clientela negli investimenti nella nuova Europa, usando risorse di elevata competenza e proponendosi di assistere la clientela nelle sue necessità operative ad ampio raggio, ma anche facilitare l’individuazione di opportunità commerciali, fornire d’iniziativa spunti commerciali attraverso appositi servizi.

Credo che questo sia, in concreto, un riferimento molto importante per la piccola e media impresa che può trovare non un punto di riferimento generico o con funzioni “diplomatiche”, ma trovare in concreto una realtà

bancaria operante nella zona, con una molteplicità di relazioni e rapporti, con una conoscenza non solo dell'economia ma dei vari comparti e degli interlocutori primari che negli stessi operano.

In tutte le realtà nelle quali siamo stati presenti sino ad oggi, abbiamo cercato, anche favorendo un forte legame con le associazioni di categoria, di realizzare questo cercando al tempo stesso di rafforzare il legame col territorio e, in particolare, le esigenze delle famiglie, delle piccole imprese e, più in generale, delle economie locali. E questo, indubbiamente, significa essere attenti alla realtà del territorio ma anche oggettivamente difendere gli interessi dell'azienda, perché in qualche modo, per darvi un'idea, i piccoli e medi clienti rappresentano il 90% della clientela *retail* e della clientela *corporate* della nostra banca, quindi quando si parla di disattenzione rispetto ai problemi del settore, evidentemente si pensa a una politica suicida, perché queste sono le dimensioni e le componenti che rappresenta il settore, da voi in gran parte rappresentato, col quale abbiamo prevalenti rapporti.

Indubbiamente, rispetto a questo ci sono una serie di problemi che ci investono direttamente e riguardano l'evoluzione delle esigenze della clientela, i cambiamenti del contesto domestico e anche del mutato quadro economico più generale. La clientela è sempre più spinta nelle proprie scelte dalla ricerca di adeguati rapporti qualità-prezzo, ma anche tende – e giustamente – a ricercare una risposta puntuale, precisa, mirata alle proprie esigenze, le proprie preferenze.

Ed è da qui che, non solo abbiamo cercato di far discendere un'attenzione a questo dialogo con l'associazione e i rapporti con ognuno di voi, ma ci siamo posti progressivamente l'esigenza di adeguare i nostri servizi, di allargarli, e oggi, di fronte a queste crescenti esigenze, stiamo affrontando un grande progetto di ristrutturazione che vuole garantire la massima rapidità nell'innovazione dei prodotti e nei modelli di servizio e, soprattutto, vuole rappresentare una risposta all'evolvere della domanda.

Noi ristruttureremo, mettendo assieme le prime 7 banche che sono comprese nel gruppo, dal Credito Italiano a Rolo Banca, a Verona, a Torino, a Trieste, a Trento, a Rovereto e Treviso; da queste sette banche, che svolgono attualmente tutte la stessa gamma di funzione, ne faremo uscire nei prossimi mesi tre, ognuna delle quali sarà destinata a curare un segmento specifico: ci sarà una banca *private*, che avrà come *mission* quella di acquisire la leadership nel mercato dei servizi dedicati alla clientela privata di maggiore *standing*; ci sarà una banca *corporate* che diventerà la banca di riferimento per le imprese e gli enti pubblici, ponendosi un ruolo attivo nel sostegno delle istanze di crescita economica

e di sviluppo dell'innovazione – i temi che ho precedentemente richiamato –; ci sarà una grande banca *retail* che peraltro avrà sede e direzione generale a Bologna, e quindi rafforzerà ulteriormente la presenza creditizia in Emilia Romagna, il cui mercato di riferimento specifico sarà quello costituito dalle famiglie e dalle piccole attività economiche, rispetto alle quali verrà realizzata una struttura mirata e specializzata per corrispondere efficacemente a queste esigenze e, soprattutto, ai sotto-segmenti che caratterizzano questo mercato, cioè quello delle famiglie, quello dei detentori di piccoli patrimoni, professionisti e della piccola impresa.

L'obiettivo, in sostanza, è di passare da una risposta generalista a una specialistica, caratterizzata dalla comprensione delle specifiche esigenze dei mercati locali, garantendo rapidità di decisione delle strutture e dando continuità alle relazioni sviluppandole, creando anche nel nostro ambito un intreccio, un sistema-rete che consente di dare una risposta compiuta in termini di servizi, anche specialistici, e in termini di aree a tutto tondo in Italia, nella nuova Europa e, più in generale nel mercato globale, a quelle che sono le esigenze più generali della nostra clientela.

Ritengo quindi di poter concludere con questo auspicio. Siamo tutti nel vivo di un profondo processo evolutivo, un processo fondamentale per lo sviluppo economico e sociale, un processo che – sono certo – sapremo fare avanzare se, partendo da una compiuta valorizzazione della dimensione territoriale, sapremo considerare ed esprimere le relazioni di mercato in termini di servizi offerti, esprimendo in concreto la capacità di interpretarne a pieno le dinamiche.

## 2. LA POLITICA INDUSTRIALE DELLA REGIONE: PROPOSTE E ASPETTATIVE DI CNA

**di Giorgio Allari**

*Segretario CNA Federazione Regionale Emilia Romagna*

Le piccole imprese sono la spina dorsale dell'economia europea. Esse sono una fonte primaria di posti di lavoro e un settore in cui fioriscono le idee commerciali. Gli sforzi compiuti in Europa per introdurre la nuova economia saranno coronati dal successo solo se alle piccole imprese sarà attribuita la massima priorità. Le piccole imprese sono le più sensibili ai cambiamenti del contesto economico: sono le prime a risentire di un'eccessiva burocrazia e le prime a fiorire per effetto di iniziative miranti a ridurre la burocrazia ed a premiare il successo". (Carta europea per le piccole imprese)

Dal 1996 la CNA dell'Emilia Romagna focalizza sempre più la propria attenzione sulle politiche di sviluppo della Regione, avendo come punti di riferimento costante le dinamiche di mercato da una parte e quelle politiche ed istituzionali dall'altro, nella convinzione che le une e le altre, in determinate condizioni, possano dar luogo a relazioni che approdano ad un "sistema virtuoso", cardine della competitività economica e della qualità sociale.

A questo sistema virtuoso si richiamava il Convegno del gennaio 1996, all'interno del quale la CNA ha posto le fondamenta della propria successiva elaborazione.

Negli anni seguenti si è proceduto alla proposizione di singole politiche di settore, avendo particolare cura a mantenersi in sintonia con la domanda della base associativa da una parte e le linee evolutive dei mercati dall'altra, rispettando sempre le regole, pure non scritte, della concertazione con le Istituzioni e le altre rappresentanze imprenditoriali.

Importanti e significativi sviluppi si sono evidenziati nel convegno del marzo 1998 (Artigianato e occupazione, la crescita virtuosa"); una ulteriore accelerazione si è prodotta in occasione dell'approvazione della

legge regionale n.3 del 1999, che recepiva i decreti Bassanini, dando l'avvio ad una nuova stagione delle politiche economiche ed industriali regionali; vale la pena di ricordare i Convegni del luglio 1999 sui servizi reali alle imprese, e del dicembre '99 con oggetto il bilancio politico della legislatura; il forum del febbraio 2000 "Le vie del nuovo: artigianato e PMI protagonisti dello sviluppo", seguito da quello del luglio di valutazione dei programmi della Regione, per arrivare al forum del giugno 2001 "Verso dove, risposte all'altezza del cambiamento".

Questa giornata di lavori si inserisce dunque in una linea di continuità con tutta l'elaborazione precedente, poggia su quella solida base, e vuole costituire un concreto progresso nell'affinamento dell'analisi e della proposta alla base della relazione dialettica e concertata con i decisori pubblici, nel modificato contesto istituzionale ed economico e nell'interesse di un sistema imprenditoriale riconosciuto protagonista del modello di sviluppo europeo.

### *2.1 L'evoluzione del contesto economico e istituzionale*

Riteniamo tutto sommato superfluo insistere più di tanto nella descrizione delle dinamiche dell'economia in questi ultimi anni, caratterizzata com'è da fenomeni ampiamente trattati e discussi dalla letteratura e dai giornali. Il semplice richiamo alla globalizzazione dei mercati, in particolare per quanto riguarda quelli finanziari, alla pervasività delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, e all'instaurarsi progressivo del nuovo paradigma "postfordista", sembra sufficiente a suggerire sia l'estensione che la profondità dei cambiamenti in continuo e rapidissimo divenire. Non possiamo tuttavia rinunciare a sottolineare un effetto particolare che questi fenomeni vengono inducendo sulla struttura imprenditoriale; si tratta infatti di un effetto non del tutto intuitivo, anzi, quasi inaspettato. Si tratta del fatto che ogni dimensione imprenditoriale viene potenzialmente esaltata e valorizzata. Viene perciò consentito alle economie nazionali o sub nazionali la possibilità di disegnarsi secondo le caratteristiche specifiche che vengono riconosciute come "ideali" per le singole realtà, nel rispetto delle attitudini, della storia e della cultura del territorio.

I fenomeni di concentrazione, verso forme sempre più ampie di impresa, sembrano attagliarsi più propriamente al settore finanziario, mentre quello produttivo e di servizio sembra seguire la logica, già evidenziata da tempo, del paradigma postfordista, all'interno del quale il ruolo della piccola impresa è, come noto, decisivo e imprescindibile.

Se agli inizi dei fenomeni di globalizzazione, si era posto con forza il dilemma se le economie nazionali sarebbero state indotte a convergere in un unico modello oppure ciascuna avrebbe potuto mantenere caratteristiche specifiche, oggi pare di poter dire che modelli produttivi diversi possono convivere e concorrere, non malgrado, ma grazie all'effetto combinato delle innovazioni tecnologiche e della globalizzazione dei mercati. Così non stupisce affatto che anche l'Unione Europea continui a considerare la PMI come il soggetto caratterizzante il modello economico, sociale e produttivo, ma potremmo aggiungere anche "politico", che la stessa UE sceglie come ottimale, sia per la coesione interna, sia per la competizione esterna.

Tuttavia, queste affermazioni di linea, di principio, pronunciate fin dal libro bianco di Delors, incontrano sempre grandi difficoltà di attuazione coerente; la stessa Commissione Europea riconosce e denuncia le lentezze e gli impacci che caratterizzano l'attuazione dell'attesa "Carta europea della piccola impresa". Punti cardine della Carta dovrebbero essere: semplificazione delle pratiche amministrative per formare delle società (è stato ad esempio presentato un progetto, chiamato "Nuova Impresa", che permetterà di creare una società in 48 ore on line, saltando la burocrazia grazie ad un Documento Unico Elettronico), miglioramento della capacità di finanziamento della micro impresa, riduzione dei costi sociali dei piccoli imprenditori.

Resta dunque, al di là delle delusioni relative all'attuazione concreta, il fatto che l'Unione punta ancora sulla piccola e media impresa, sia per essere più competitiva, sia per raggiungere entro il 2010 l'obiettivo della piena occupazione nei quindici Paesi.

A livello globale allora, si vanno configurando, almeno nelle intenzioni e in parte nei comportamenti politici ed economici, diversi tipi di capitalismo, diversi modelli: quello europeo, caratterizzato da forti connotazioni "sociali", che punta cioè ad essere competitivo in connessione ad una alta integrazione o coesione sociale; quello anglosassone, molto più caratterizzato dalla prevalenza di logiche di mercato deregolizzato; e quello giapponese e asiatico, che interpreta il capitalismo secondo la propria tradizione culturale.<sup>1</sup> Naturalmente, queste generalizzazioni non rendono conto in modo sufficiente delle grandi differenze tra le economie che compongono i singoli modelli; questo sembra valere in particolare per la situazione europea.

---

<sup>1</sup> Preferiamo questa triplice distinzione a quella duplice di M. Albert, che vede due modelli, quello anglosassone e quello germano-nipponico.

A proposito di questa, e quindi del modello di capitalismo auspicato, non è mai inutile ribadire come sia intrinsecamente connessa al fatto di avere milioni di PMI, la cui dimensione media è di quattro addetti.

Per quanto riguarda il nostro paese, si può dire che, relativamente alla caratteristica del tessuto produttivo, è del tutto in sintonia col contesto europeo; la stessa cosa però non si può dire se parliamo dell'altro elemento fondamentale del modello, cioè un alto livello di integrazione sociale. Questo a sua volta è reso possibile in buona parte dall'azione di amministrazioni pubbliche efficienti e in sintonia con i cittadini, capaci di valorizzare il territorio con adeguate politiche di servizi sociali, di assistenza, di servizi reali alle imprese.

Sotto questo profilo non tutte le regioni italiane tendono a conformarsi al modello europeo. La Regione Emilia-Romagna invece è generalmente riconosciuta come un interprete fedele di tale modello, anzi, forse è meglio dire che questa Regione si pone come esempio di sua concreta realizzazione.

I lavori della Convenzione Europea, recentemente aperti, porteranno ad una Costituzione, da tempo auspicata da chi è convinto che la stessa affermazione della competitività economica dell'Unione dipende dal processo di convergenza sociale e politica da parte degli Stati membri.

L'insieme di queste considerazioni ci porta ad affermare come sia di interesse specifico delle piccole e medie imprese il percorso di unificazione politica dell'Europa; se infatti avremo un minimo di coerenza, a livello europeo potremo contare su policies e normative pensate prioritariamente in funzione delle PMI, in quanto perno fondamentale del modello di sviluppo.

In modo speculare rispetto a questo processo federalistico europeo di tipo "e pluribus unum", nel nostro Paese le trasformazioni costituzionali ed istituzionali stanno delineando, sia pure faticosamente e non sempre in modo coerente, un modello federalista (ammesso che sia possibile chiamarlo tale) di tipo "ex uno plures". Naturalmente non si tratta di una controtendenza, ma di una logica polarizzazione delle sedi decisionali più efficaci rispetto al governo sempre più complesso della politica, dell'economia e della società.

La nostra posizione è, anche in questo caso, che tale polarizzazione è funzionale agli interessi della PMI; abbiamo già più volte insistito sul fatto fondamentale che le policies industriali per un tessuto di piccole imprese possono più utilmente essere pensate e decise al livello più vicino alle imprese stesse, in modo da consentire quella sintonia fine degli interventi che è indispensabile alla loro efficacia.

Analogamente, società che diventano sempre più complesse, vaste ed aperte, hanno bisogno di un governo che, all'interno di un modello ampio e condiviso di democrazia, si articoli in un maggior numero di punti decisionali, con grande attenzione all'equilibrio dei poteri.

Sembra ormai acquisito che “Nella realtà del mondo globalizzato, gli Stati sono ormai troppo piccoli per fare la guerra e per fare politiche economiche e finanziarie globali, per governare cioè i grandi flussi delle scelte macro economiche; sono però troppo grandi per svolgere efficacemente politiche sociali, economiche, industriali: meglio a tal fine più piccole entità substatuali, in grado di adeguarsi più plasticamente alle esigenze micro, in grado di costituire istituzioni interregionali..”<sup>2</sup>

Il titolo V della Costituzione di fatto disegna una nuova configurazione dello Stato, dove le Regioni e gli Enti Locali assumono un ruolo determinante nella stessa scelta dei modelli di sviluppo dell'economia e della società.

Ci sentiamo di fare nostra la valutazione di Caravita: “Si tratta di un testo che, pur con significative incongruenze, attua una profonda ridislocazione di poteri dal centro alla periferia, venendo così incontro alle esigenze di sussidiarietà e di federalismo della società politica, civile ed economica italiana ed adeguando l'Italia a quei fenomeni di regionalizzazione e federalizzazione dei poteri pubblici che anche in Europa sono diventati imponenti ed assumeranno un'importanza crescente nel futuro di una Unione Europea che cerca di far leva sulle entità substatuali per superare il deficit di democrazia.”<sup>3</sup>

## 2.2 *Le politiche regionali*

All'interno dell'ormai molto vasto quadro delle competenze legislative affidate alle regioni, ci soffermeremo principalmente sulle politiche per lo sviluppo economico, considerando qui le altre politiche come contesto "influyente" nel quale si collocano i provvedimenti di sviluppo delle infrastrutture e di sostegno alle imprese.

Diventa pertanto necessario affermare che, relativamente a quel contesto, la scelta della CNA è quella di una società regionale "coesa", aperta all'innovazione, ricca di servizi sociali e culturali, in sintonia con i valori dell'Unione Europea e nella consapevolezza del significato economico che i servizi sociali hanno per le piccole imprese.

---

<sup>2</sup> B. Caravita, (2002) *La Costituzione dopo la riforma del titolo V*, Torino, Giappichelli, pag. 5.

<sup>3</sup> Idem, pag. 21 - 22

In questa logica, la CNA ritiene che le politiche pubbliche siano uno strumento indispensabile nella costruzione dei percorsi di sviluppo, insieme all'altrettanto indispensabile attiva partecipazione delle rappresentanze della società civile, nell'ambito di corrette dinamiche di mercato e di sussidiarietà verticale ed orizzontale.

Il riferimento alle politiche regionali ha oggi un significato molto maggiore rispetto al passato, dopo l'approvazione referendaria delle modifiche al titolo V della Costituzione. Gran parte delle politiche tradizionalmente nazionali è ora di competenza regionale, e questo apre al legislatore prospettive radicalmente nuove e più pesanti responsabilità.

Bisogna tuttavia evitare l'errore di pensare che sia sufficiente applicare ad una diversa scala, quella regionale, le stesse logiche che hanno caratterizzato le politiche nazionali: la diversa prospettiva cambia la "qualità" e la "natura" della politica. I decision makers e i policy makers regionali dovranno infatti pensare politiche specifiche e differenziate per il territorio che, contemporaneamente, siano coerenti con quelle del livello nazionale e, soprattutto, europeo. Questo apre il problema assai serio delle competenze necessarie a fronteggiare questo tipo di cambiamento.

### *2.3 Il documento di politica economica e finanziaria*

La decisione non obbligata da parte della Giunta, col consenso del Consiglio, di produrre questo documento, allo scopo di arrivare ad una vera e propria legge finanziaria della Regione, trova la nostra piena condivisione: ci sarà più trasparenza, più chiarezza sulle cose da fare e su come valutarne i risultati, costringerà a mettere a fuoco strategie di medio periodo, che potranno e dovranno essere oggetto di discussione e di concertazione tra tutti gli attori interessati. Insomma, una metodologia corretta e utile, soprattutto se pensiamo alla sempre maggiore difficoltà di avere una visione d'insieme delle politiche in un momento in cui i livelli decisionali si stanno moltiplicando e complicando. Così, una società regionale che sia chiamata ad elaborare e condividere le priorità strategiche che orientano le scelte di politica economica e finanziaria del governo regionale, sarà più pronta e decisa nell'interpretare la propria indispensabile parte nel raggiungimento degli obiettivi.

Il dpef 2002-2004 è sostanzialmente un aggiornamento di quello precedente; le priorità indicate sono le seguenti:

- Una nuova Regione per la competitività della Pubblica Amministrazione
- Welfare
- Sapere lavoro e sviluppo

- Sicurezze
- Ambiente e territorio

Senza entrare nel merito più di tanto, preme qui sottolineare quanto sia determinante, in relazione alle cose già dette, che si raggiunga in breve tempo la "prima" priorità indicata: nel nostro sistema, l'efficienza della Pubblica Amministrazione è direttamente proporzionale all'efficacia delle politiche e alla competitività del sistema stesso. Di notevole importanza è poi, naturalmente, il discorso sulle compatibilità economico finanziarie.

Riteniamo un risultato di grande rilievo il fatto che la Regione sia in grado di effettuare una notevole mole di investimenti senza ricorrere, come molte altre regioni stanno facendo, ad un aumento della pressione tributaria. Questo è stato reso possibile anche da una gestione corretta ed efficiente del bilancio della sanità, in gran parte finanziato dall'Irap, che è l'imposta riservata alle attività produttive. Apprezziamo dunque la scelta della Regione in materia tributaria: non quella invece dei tanti Comuni che hanno seguito una strada diversa, sia per quanto riguarda l'Ici, sia per quanto riguarda l'addizionale Irpef. Bisogna comunque dire che, se non ci saranno atteggiamenti diversi da parte dello Stato in materia di trasferimenti finanziari, dal prossimo anno sia i Comuni che le Province ed anche la Regione, si troveranno a fronteggiare più competenze con meno risorse. Esiste il rischio concreto di una crisi finanziaria delle regioni.

#### *2.4 Le politiche industriali*

“Sono i “dettagli” dell'intervento e le sue regole operative gli elementi che determinano le convenienze relative ed assolute delle misure adottate per le imprese.”<sup>4</sup> Sono le politiche industriali quelle che ci interessano più direttamente in quanto oggi sono quasi interamente di competenza delle regioni. Nella nostra Regione le politiche industriali, in senso lato, sono state caratterizzate da una prima fase storica incentrata sugli “insediamenti industriali”, e da una seconda incentrata sui “servizi reali alle imprese”. Questi in genere sono stati erogati e gestiti dai Centri del sistema Ervet. Quest'ultima fase si va esaurendo. La prossima si va caratterizzando, a nostro avviso, su due direttrici fondamentali:

- quella della programmazione negoziata
- quella della ricerca industriale e del trasferimento tecnologico

La programmazione negoziata punta sullo sviluppo che ha come soggetto il sistema territoriale locale; la ricerca e il trasferimento

---

<sup>4</sup> Le politiche industriali nelle Regioni" Rapporto Met 2000, pag.7

tecnologico punta sulle imprese; non deve a nostro avviso essere esclusa una possibile convergenza dei due momenti. Noi anzi siamo convinti che nel breve e medio periodo sia questa la strada da percorrere.

Va sottolineato con forza come tra la seconda e quella che sarà la terza fase storica delle politiche industriali regionali, si introduce una reale discontinuità, data dal fatto che oggi le regioni sono di fatto e di diritto le titolari quasi esclusive delle politiche industriali stesse, mentre fino alla seconda fase compresa, questa titolarità era assai parziale, tranne che per l'artigianato.

Questo comporta che anche noi come CNA dobbiamo entrare nell'ordine di idee che le politiche dell'artigianato devono necessariamente andare a collocarsi in un quadro più complessivo di elaborazione al quale sono dedicate le risorse finanziarie che la Regione deve mettere a disposizione dello sviluppo.

Questo sul versante della rappresentanza significa che le associazioni dell'industria avranno più voce in capitolo che non nel passato; questo significa anche, dal momento che noi rappresentiamo anche l'industria, che dovremo acquisire una diversa capacità di elaborazione e di proposta, allo scopo di tutelare al meglio tutta la nostra base associativa, sia artigiana che industriale.

Le prime due fasi delle politiche regionali hanno visto come protagonista l'Ervet: nel caso degli insediamenti, insieme ai Comuni e alle associazioni; nel caso dei Centri di servizio, insieme alle associazioni e alle realtà "distrettuali". Ora che siamo entrati nella terza fase, che segna una vera discontinuità con le prime due, cosa succede all'Ervet e al suo sistema di Centri di servizio? La discussione è ancora aperta: c'è chi ne chiede la liquidazione, c'è chi propende per una ricollocazione dell'esperienza, più che delle strutture, nel nuovo contesto istituzionale e di policies finalizzate all'innovazione. Noi siamo per quest'ultima ipotesi, ma qui non è l'Ervet in quanto tale che ci interessa, ma il sistema dei Centri di servizio, nel quale ci siamo impegnati molto attivamente.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> In questo quadro sommariamente delineato, la funzione dell'Ervet necessariamente si modifica.

Il nostro giudizio sull'esperienza Ervet non è negativo: crediamo fra l'altro che, tra i fattori che hanno in certo modo pregiudicato un miglior funzionamento dell'Ervet stesso, possiamo annoverare proprio l'ostilità "ideologica" che ha sempre circondato questa esperienza, e che non poteva certo essere esorcizzata con una ideologia di segno contrario, come in alcuni casi è avvenuto.

Così anche oggi è importante non farsi invischiare in un dibattito impostato secondo questi vecchi schemi (più che vecchi, comunque sbagliati), e attenersi ai contenuti reali dei problemi che abbiamo di fronte.

Da questa prospettiva, noi riteniamo che il patrimonio di esperienza e di conoscenze acquisite non sia da liquidare, ma da valorizzare, attraverso una sua specializzazione, ricontestualizzazione, traduzione, finalizzazione.

La valutazione che dobbiamo fare ha carattere generale e risponde alla domanda: nel nuovo contesto servono ancora i Centri di servizio come sono oggi? Ha inoltre un carattere specifico e risponde alla domanda: se l'idea di policy dei Centri mantiene ancora una sua validità, questo vale per tutti i Centri?

Il riferimento al nuovo contesto di policy richiede una sua esplicitazione: noi condividiamo gli obiettivi della Regione (come tutte le associazioni del resto), che sono individuati nella conoscenza, nella qualità e nell'innovazione.

Più in particolare riteniamo che fattori centrali dello sviluppo siano la ricerca e il trasferimento dell'innovazione, l'internazionalizzazione, la valorizzazione dei sistemi locali e distrettuali (non ravvisiamo nessuna incompatibilità "reale" tra questi termini, dal momento che lo sviluppo ha una sua dinamica che è "influenzata" dalle scelte politiche, ma raramente ne è "determinata"). Queste policies richiedono particolari modalità di attuazione, che non possono a nostro avviso prescindere da uno stretto raccordo con gli strumenti nazionali ed europei, che a loro volta richiedono nuove funzioni istituzionali (artt. 60 e 61 della legge regionale n.3 del 1999 e misura 5 del ptr). Entra così in campo una nuova serie di soggetti protagonisti: le istituzioni, in particolare quelle locali, le autonomie funzionali, gli enti di ricerca, le università, l'ICE, gli sportelli unici, le associazioni, le banche ecc.; questa più ampia pluralità di soggetti richiede a sua volta una definizione delle relazioni ottimali che dovrebbero caratterizzare la loro necessaria collaborazione reciproca.

Possiamo tornare alle domande sui Centri, partendo dalla prima, che era riferita alla generalità del significato dei Centri stessi. Questi, è bene ricordarlo, sono nati per rispondere alla domanda di innovazione tecnologica delle piccole imprese, in un contesto di mercato ritenuto insoddisfacente (dal punto di vista appunto dei servizi all'innovazione) o, dove esistente, troppo caro; di qui l'intervento pubblico e il carattere prevalentemente pubblico della compagine societaria dei Centri: lo scopo era dunque quello di stimolare la domanda di innovazione e fornire un servizio a costi accessibili alle piccole imprese. Oltre a questo carattere pubblico, i Centri, nella quasi generalità ma con significative eccezioni, rispondevano anche ad un criterio di specializzazione settoriale avente come riferimento una realtà distrettuale. Inoltre, la presenza di quote acquisite dalle associazioni aveva lo scopo di anticipare una successiva più ampia partecipazione delle imprese. In sostanza, l'idea era quella di un intervento pubblico, con una partecipazione significativa dei privati, in assenza di un mercato privato dei servizi tecnologici (sia dal lato della

domanda che dell'offerta), ma con l'obiettivo di favorire proprio anche lo sviluppo di questo mercato (obiettivo peraltro, come spesso accade, non adeguatamente perseguito).

Ora, per quanto riguarda il primo scopo, cioè quello di stimolare la domanda di innovazione da parte delle imprese, bisogna distinguere tra "domanda" ed "esigenza". Sul fatto che il nostro sistema produttivo abbia bisogno di sempre maggiore innovazione, sono tutti d'accordo; che questa esigenza si tramuti in una effettiva domanda da parte delle imprese è tutta un'altra questione; così come non è scontato che anche in presenza di questa domanda il mercato, pubblico o privato, sia in grado di soddisfarla adeguatamente in modo semplice.

Una valutazione che ci sentiamo di fare è che le nostre imprese sentono l'esigenza di innovazione, sono disponibili all'innovazione, faticano ad esprimere in modo chiaro la domanda, quando questo accade non trovano adeguata risposta, né dai Centri né da altri soggetti.

Il nodo sta essenzialmente nello scarto tra esigenza e formulazione della domanda; nodo che per essere sciolto richiede l'intervento di un soggetto che ancora non c'è, un intermediario (che potrebbe essere l'associazione in funzione di consulente) tra impresa e centro specializzato, capace anche, quando necessario, di svolgere la funzione di aggregare una domanda che molte volte è necessariamente frammentata.

I Centri non hanno saputo svolgere questa funzione di stimolare la domanda: ne troviamo riscontro nel fatto che la loro base associativa è rimasta essenzialmente inalterata nel tempo; questo ha comportato che i bilanci dei Centri (con qualche eccezione) pareggiassero solo grazie agli interventi del socio pubblico. Certamente in questo ha giocato anche il fatto che nel frattempo sono comparsi sul mercato nuovi soggetti, anche se non ci pare che nella nostra Regione questo mercato sia così evidente e, soprattutto, competitivo rispetto a Centri che "funzionino". Infatti, nel parziale successo dell'esperienza generale dei Centri, dobbiamo anche considerare che non sempre questi Centri sono stati gestiti in modo ottimale; così che l'analisi deve ulteriormente affinarsi: si tratta di capire tutti i perché dei risultati ottenuti e non ottenuti, quelli dovuti ad un errore di scelta (settore, localizzazione ecc.) e quelli dovuti alla gestione (qualità del servizio, tariffe ecc.).

Arriviamo così ad una prima conclusione: i Centri sono stati frutto di una policy corretta; i risultati ottenuti sono stati parziali; nel nuovo contesto la policy mantiene la sua validità; invece le modalità attuative e le caratteristiche organizzative, compresi i soggetti protagonisti, devono essere adeguate.

Il progetto di legge sulla ricerca e il trasferimento tecnologico, che nell'insieme considereremo successivamente, prevede un nuovo ruolo dei Centri, opportunamente modificati: costituirà dunque un banco di prova su cui misurare l'efficacia dei Centri.

Per quanto ci riguarda, si tratta di: valutare la nostra presenza, insieme a quella delle nostre imprese, centro per centro, settore per settore, mercato per mercato (quando privato e quando pubblico o misto); salvaguardare un patrimonio investito; valutare l'opportunità di dismissione o di ulteriori investimenti.

## *2.5 Ricerca e trasferimento tecnologico*

Il progetto di legge, recentemente approvato dalla Giunta Regionale, ha alle spalle una storia lunga e sofferta, fatta di sempre diverse edizioni del testo, di discussione concertativa frammentaria ed episodica, di lunga preparazione per il coinvolgimento delle Università e degli enti di ricerca all'interno dell'Aster (l'agenzia tecnologica del sistema Ervet), che ha a sua volta alle spalle una storia piuttosto tormentata. Non c'è tuttavia da stupirsi, se pensiamo ai tanti tentativi, quasi tutti infruttuosi, con i quali le regioni, ed anche lo Stato, hanno nel tempo cercato di dare una risposta al problema della ricerca e del trasferimento tecnologico. Credo che tutti ricordino l'esperienza di Poster a Bologna e di altre analoghe. In altre parole, è difficile in assoluto per il nostro Paese risolvere efficacemente questo problema, ed è ancora più difficile in una Regione con un tessuto produttivo come il nostro, molto frammentato e fatto di imprese di piccole dimensioni.

La finalità della proposta di legge è sintetizzabile in queste poche righe: “consentire l'accesso delle piccole imprese anche a fonti di conoscenza avanzate e immettere tali conoscenze nel sistema aziendale e nei sistemi produttivi”<sup>6</sup>: una finalità che condividiamo. Il “come” si possa raggiungere lo scopo è molto più problematico.

Sembra ormai superata l'impostazione per cui l'innovazione tecnologica si svilupperebbe in funzione dell'offerta da parte della Ricerca, così come sembra insufficiente l'impostazione opposta, basata essenzialmente sulla Domanda, e caratteristica proprio dei sistemi di piccola impresa distrettuale.

Diciamo “sembra”, dal momento che le risorse prodotte da questo secondo tipo di spinta all'innovazione sono sorprendenti e si manifestano

---

<sup>6</sup> Relazione di accompagnamento al progetto di legge della Giunta Regionale; pag. 1

sempre in nuove forme; ad esempio, qualche dubbio sorge quando si legge, nella stessa relazione citata, che “il filone interpretativo dello sviluppo regionale e locale che partiva dal concetto del “distretto industriale” come realtà socioeconomica sostanzialmente chiusa [...] ha sempre più trovato difficoltà a spiegare il crescente sviluppo di reti lunghe”<sup>7</sup>: se ci può essere un difetto del “filone interpretativo”, cioè dell'interpretazione che è data del grado di chiusura o apertura delle relazioni, non è detto che questo appartenga alla realtà distrettuale “reale”.

Resta comunque il fatto che, sulla base della domanda, l'innesto di elementi innovativi estranei al contesto può risultare decisivo e vitale.

Il nucleo problematico delle politiche della ricerca industriale sta nella difficoltà di trovare il punto di incontro ottimale tra domanda e offerta di innovazione.

Un'aggravante risiede nella tradizionale distanza tra Centri di ricerca, di qualsiasi tipo, e imprese; nel diverso interesse particolare che muove la ricerca accademica da una parte, e che muove le imprese dall'altra, specie se piccole.

Questo tipo di problema può anche trovare delle soluzioni semplici, come qualcuno propone: per esempio, si può puntare a favorire l'incontro domanda-offerta là dove è più facile, cioè tra la Ricerca e la dimensione di impresa che è in grado di esprimere una domanda chiara e specifica, nonché di autofinanziarsi la ricerca stessa; tanto poi, questa impresa innovativa trascinerà le altre imprese nell'innovazione (il ben noto fatalismo ottimistico della mano invisibile); peccato che questa filosofia di politica pubblica, nel nostro Paese, abbia sempre immancabilmente fallito.

Ora, sarebbe a nostro avviso imperdonabile ripetere qui lo stesso errore fatto dalle politiche nazionali: un vantaggio del decentramento è quello di poter tenere conto dell'esperienza passata, e quindi di correggerla.

Un'altra soluzione, che viene a volte invocata un po' per tutte le politiche industriali in genere, è quella che pretende che le imprese adeguino la loro domanda alla qualità dell'offerta; l'imperativo “le imprese devono crescere” non è corretto, se è pensato come la condizione per ottenere politiche di sostegno efficaci: al contrario, le politiche devono essere adeguate all'obiettivo di “aiutare le imprese a crescere”.

In termini più generali, è bene tenere presente che, particolarmente quando si affrontano problemi legati alla ricerca industriale e all'innovazione di interi sistemi produttivi, il grosso rischio che si corre, da parte del legislatore, è quello di ripercorrere la tentazione “dirigista” e “razionalistica”

---

<sup>7</sup> Relazione di accompagnamento al progetto di legge della Giunta Regionale, pag.6

delle politiche pubbliche: la legge traccia la strada, e le imprese la percorrono; sappiamo troppo bene che l'economia non funziona così. Siamo comunque consapevoli che la relazione Ricerca e impresa non è univoca, né in un senso né nell'altro, ma il punto di innesco della relazione virtuosa deve essere ricercato lavorando in particolare sull'opacità della domanda dell'impresa (abbiamo già accennato alla differenza tra esigenza di innovazione e sua espressione in una domanda chiara e coerente), più che sugli interessi accademici alla ricerca, per il semplice fatto che in questo caso stiamo parlando di ricerca applicata all'industria e ad un sistema industriale specifico e peculiare. Come sempre, niente di facile, non ci sono soluzioni semplici a problemi complessi: le politiche pubbliche regionali non devono avere il pregio di essere più comode e facili per il legislatore, ma quello di essere più efficaci per le imprese a cui si rivolgono. Intendiamoci, il lavoro fatto finora per coinvolgere le Università e gli Enti di ricerca nella risposta a questo problema, era necessario ed è stato ben fatto. Ma adesso, prima che sia tardi, è necessario che altrettanta attenzione il legislatore ponga al coinvolgimento della parte delle imprese, che non sono il passivo recettore di politiche, ma devono essere protagoniste nella definizione dei programmi e nella distribuzione delle risorse.

Nella relazione di accompagnamento al Progetto di legge della Giunta Regionale, la relazione domanda offerta non sembra essere colta nel modo descritto sopra; rimane, a nostro avviso, la possibilità di un equivoco grave. L'approccio che si sceglie è quello dell'economia della conoscenza, e fin qui non ci sono problemi, ma subito dopo questo approccio viene descritto così: "In sostanza si tratta di un approccio che cerca di unire i vantaggi della capacità di produzione di nuove conoscenze da parte dei Centri strutturati per l'attività di ricerca e quelli della capacità di adattamento, perfezionamento e personalizzazione, propria delle piccole imprese innovative e dei sistemi locali dinamici di piccole imprese"<sup>8</sup>

In questo modo rimane una frattura netta tra ricerca e impresa, che mantiene una gerarchia di ruoli che non consente di inserire direttamente la piccola impresa nel processo di produzione della ricerca. Il legislatore è consapevole della distanza tra Ricerca e Impresa, e cerca di colmarla il più possibile, ma non ci sembra sempre sufficientemente coerente con le proprie premesse.

In sostanza, noi condividiamo appieno la scelta dell'approccio basato sul paradigma dell'economia della conoscenza, ma riteniamo che sia

---

<sup>8</sup> Idem, pagg.4-5

ancora declinato in modo imperfetto e ambiguo, e vada perciò adeguatamente corretto.

Da una analoga prospettiva, tra innovazione “basata sulla ricerca” (e trainata dall’offerta) e innovazione “incrementale” (trainata dalla domanda), non esistono punti di possibile convergenza, se non di vera e propria interazione? La proposta di legge considera sia l’una che l’altra, ma come due realtà separate, che hanno dinamiche differenti: come dice il testo: “Va assegnata importanza simile, anche se con ruoli diversi, all’innovazione basata sull’attività di ricerca e all’attività di innovazione continua trainata dalla domanda e dalla capacità di risposta da parte delle imprese e dei sistemi produttivi”.<sup>9</sup> Deve essere chiaro che non ci illudiamo che una legge possa indurre per sua virtù cambiamenti radicali agli attori “dati”, siano essi le Università e i Centri di Ricerca, che improvvisamente si sintonizzano con le esigenze delle imprese, siano essi le imprese stesse, che si adattano alle logiche della ricerca: la chiave del problema sta nel trovare le modalità di relazione tra questi attori che ne induca una reciproca interazione, una reciproca fertilizzazione. Un’importante affermazione della relazione di presentazione corregge in parte gli aspetti critici fin qui evidenziati; è la seguente: “vi è una capacità di auto-organizzazione delle imprese, nello stabilire obiettivi, ambiti di approfondimento e partnership, molto più elevata che in passato, e quindi vi è una attività di innovazione che è parte delle strategie individuali e prescinde da azioni di indirizzo da parte della Regione o di altri attori esterni”.<sup>10</sup> In base a questo si continua, come crediamo di capire, col caratterizzare la politica pubblica come azione di accompagnamento di potenzialità e tendenze esistenti, almeno da parte delle imprese. Su questo siamo d’accordo; il problema si pone in modo diverso e più evidente dal lato dell’offerta, cioè delle Università e dei Centri di ricerca, le cui tendenze spontanee non convergono allo stesso fine. C’è quindi da chiedersi se le azioni che la Regione prevede di approntare su questo problematico versante dell’offerta, siano efficaci rispetto agli obiettivi strategici della legge.

Queste azioni sono:

- una rete territoriale aperta e coordinata, fatta di "minilaboratori tematici" a disposizione delle imprese, e di "centri di innovazione" per il trasferimento e brokeraggio tecnologico, considerati le strutture più adatte all’incontro tra ricerca e imprese;

---

<sup>9</sup> Relazione di accompagnamento al progetto di legge della Giunta Regionale, pag.5

<sup>10</sup> Idem, pag. 11

- azioni integrate di ricerca basate su programmi specifici e finalizzati in particolare alle filiere. A tematiche orizzontali, come l'ambiente e la sicurezza, o trasversali, come l'ICT, o le biotecnologie;
- promozione di nuove imprese ad alta tecnologia e ad alto contenuto di ricerca, soprattutto derivate da spin off;
- formazione di nuove figure professionali innovative, destinate alla diffusione dei risultati della ricerca e di esperienze innovative di successo.

Queste “azioni”, presuppongono un regista e degli attori; il primo è riconosciuto nella nuova Aster, “strumento consortile degli Enti di ricerca e delle quattro Università, che detengono la maggioranza della società consortile. La nuova Aster sarà dedicata a sviluppare servizi e iniziative comuni delle quattro Università, di CNR ed Enea, di interesse generale per il trasferimento e la diffusione di conoscenze, la formazione specializzata di ricercatori e tecnici di imprese, la realizzazione di progetti di ricerca di interesse industriale”.<sup>11</sup> Quindi il regista comprende anche quelli che sono gli attori, anzi si identifica con essi; inoltre questo si configura come il “coordinamento dell'offerta pubblica della ricerca”<sup>12</sup>. Resta tuttavia il nodo di quale sia il luogo in cui domanda e offerta interagiscono.

Il problema ovviamente è presente al legislatore, che vi dedica le seguenti righe: “Alle attività della nuova Aster potranno (il corsivo è nostro) partecipare, in particolare per contribuire a determinare e verificare gli indirizzi del programma di attività, le associazioni imprenditoriali e sindacali, in particolare con una presenza nel comitato scientifico accanto (naturalmente, aggiungiamo noi) a quella dei rappresentanti di Università e Centri di ricerca”.<sup>13</sup> Quanto questo Comitato possa svolgere efficacemente il ruolo di integratore della domanda e dell'offerta nella predisposizione dei programmi, è un'incognita considerevole. Se consideriamo che proprio questo incontro di domanda e offerta è una condizione essenziale al buon esito della legge, il fatto che sussista questa incognita getta una luce di opacità sull'insieme del provvedimento. Fondamentale comunque, per un giudizio più preciso sulla efficacia della legge, sarà la definizione del Programma (art. 3), nel quale si definiranno i contenuti, gli indirizzi, le azioni concrete di attuazione; decisiva sarà la partecipazione alla costruzione del Programma, delle associazioni d'impresa, forti

---

<sup>11</sup> Idem, pag.13

<sup>12</sup> Idem, pag.14

<sup>13</sup> Relazione di accompagnamento al progetto di legge della Giunta Regionale, pag.14

dell'esperienza condotta in questi anni di diffusione della cultura dell'innovazione nelle imprese.

Infine, proprio tenendo conto della dimensione delle nostre imprese, dovrebbe essere posto con forza il problema generale del finanziamento dell'innovazione. La saldatura tra i mondi dell'impresa e della ricerca non può essere ottenuta solo attraverso il sostegno di leggi come questa; è necessario anche coinvolgere il mondo della finanza, che sarebbe un naturale cemento tra quei mondi. Invece manca nel nostro Paese, ed anche nella nostra Regione, un sistema diffuso di finanziamento delle idee innovative che hanno bisogno di essere sostenute attraverso il capitale, e non solo attraverso la capacità dell'imprenditore. Le banche non rischiano (se il rischio non è molto grande!), ed anche il venture capital non si impegna quando il finanziamento è al di sotto di certe soglie minime, che regolarmente escludono la nostra tipologia imprenditoriale prevalente. Concordiamo con chi afferma (Prof. Rullani) che “la mancanza di un efficiente circuito di microfinanziamento a rischio è l'anello debole della nostra catena innovativa. C'è bisogno di un disegno politico che riporti la struttura finanziaria del nostro Paese alla scala delle idee innovative e delle neo-imprese che vengono generate, mobilitando circuiti finanziari radicati nei luoghi e nei settori che sono andati dispersi nell'idolatria della finanza globale”.

## *2.6 Il programma triennale*

Il Programma triennale costituisce lo strumento principale intorno al quale ruotano le politiche industriali della Regione dopo la rivoluzione del decentramento amministrativo e l'avvio del processo federalista. Insieme alla legge sulla ricerca e il trasferimento, alla legge per l'artigianato, e alla misura dell'Obiettivo 2 di fatto va ad esaurire i provvedimenti di sostegno alle imprese “industriali” in senso lato.

La Regione ha compiuto una scelta importante, cercando fin dall'inizio di modificare, per quanto possibile, le leggi trasferite dal livello nazionale, finalizzandole sia alla diversa tipologia dei beneficiari, sia agli obiettivi generali dello sviluppo, vale a dire “Conoscenza, qualità e innovazione”.

Su questi obiettivi c'è la nostra piena condivisione; per quanto riguarda l'azione di adattamento dei provvedimenti alla scala regionale, crediamo ci sia ancora molto da lavorare, per due motivi: da una parte, i tempi a disposizione tre anni fa erano davvero stretti, e dall'altra si scontava un certo grado di impreparazione relativamente ad una adeguata conoscenza delle esigenze del tessuto imprenditoriale di riferimento.

L'elemento conoscenza, se viene considerato decisivo per la competitività dell'impresa, deve esserlo altrettanto per il decisore pubblico: sotto questo aspetto, non sono certo sufficienti gli strumenti oggi esistenti.

Questa situazione in parte si giustifica col fatto che l'industria non era competenza primaria della Regione, ma ora il problema deve essere affrontato con decisione e chiarezza di idee, coinvolgendo in prima battuta le associazioni di rappresentanza e il sistema camerale.

Per l'artigianato gli elementi conoscitivi per lungo tempo si sono identificati con l'indagine congiunturale della CNA che, dopo il subentro della Regione per un anno, è però sparita dalla circolazione.

Quindi oggi per l'artigianato non esiste nessuno strumento di indagine e studio, cosa che non trova alcuna giustificazione.

Gli studi che si svolgono, le indagini congiunturali e quelle sul campo su diversi obiettivi, sono generalmente rivolte alle imprese con più di dieci addetti, quando la media dimensionale delle imprese della Regione è molto più bassa: con quale valore conoscitivo è facilmente immaginabile (a meno che non si presuma che le imprese con meno di dieci dipendenti siano estranee a qualsiasi processo innovativo ed escluse pertanto da interventi attivi di policy). Così, nel rendiconto annuale dell'Unioncamere, la parte dedicata all'artigianato è assolutamente inadeguata.

Nell'insieme, il deficit conoscitivo sulle dinamiche congiunturali e strutturali delle imprese regionali è alto, e costituisce un limite oggettivo all'efficacia dell'intervento pubblico.

La prima proposta da avanzare è dunque quella di riprendere in mano il problema di disporre delle conoscenze adeguate, strutturali e congiunturali, delle imprese per le quali si pensano le politiche.

Oggi esistono diversi soggetti che, a diverso titolo, producono conoscenze di questo tipo (Osservatorio del mercato del lavoro, centro studi Unioncamere, Istituto del Lavoro ed altri); crediamo che sia possibile integrarli e finalizzarli al comune obiettivo (salve le specificità) di politiche industriali efficaci.

Riteniamo dunque a maggior ragione appropriato, in questa logica, ribadire la proposta già avanzata un anno fa, di un osservatorio sul funzionamento delle normative regionali a sostegno dello sviluppo.

La valutazione dell'efficacia del primo programma triennale non può essere data considerando solo la correttezza degli obiettivi e condividendone le intenzioni, ma deve basarsi sugli effettivi risultati conseguiti, e questo dipende in gran parte dagli aspetti "tecnici" che costituiscono la norma e da come questi impattano sull'impresa.

Il senso più profondo del decentramento delle politiche industriali risiede nel fatto che rende possibile la maggiore “personalizzazione” dell'intervento; allora, come per un abito di sartoria bisogna prendere le misure, così per sostenere adeguatamente le imprese bisogna conoscerle nei loro aspetti individuali, collettivi e relazionali.

Niente di impossibile; il prossimo programma triennale deve cominciare a delinearci a partire da queste considerazioni e dai primi elementi critici che si sono riscontrati nell'esperienza dei primi due anni.

Nel medio e lungo periodo è indispensabile dotarsi delle fonti di conoscenza strutturale e congiunturale necessarie ad una corretta ed efficace programmazione degli interventi.

Un'altra scelta, molto importante e corretta, operata dalla Regione, è stata quella di rendere fruibile il fondo dell'industria anche alle imprese artigiane manifatturiere, senza intaccare le dotazioni della legge dedicata specificamente all'artigianato.

Si sono ampliate così le opportunità per circa un terzo delle imprese artigiane della Regione, e questo è un fatto molto positivo (va tuttavia ricordato che le disponibilità finanziarie della legge 20 sono da anni largamente insufficienti a sostenere un artigianato tra i più dinamici e produttivi del Paese). Ciò consentirà anche una diversa finalizzazione delle misure della legge 20, a favore di quelle imprese artigiane istituzionalmente escluse dalle misure per l'industria, come quelle di servizio e dei mestieri artistici e tradizionali. Esiste poi una questione, sempre decisiva nell'efficacia dell'intervento pubblico, che è quella della quantità di risorse che vengono messe a disposizione dell'impresa per l'investimento.

Correlata a questa c'è la questione della natura dell'incentivo, cioè della sua qualità (conto capitale, conto interessi, automatico).

Per quanto riguarda la prima, è aperto il grosso problema del trasferimento delle risorse finanziarie dallo Stato alle Regioni, mentre per la seconda solo un monitoraggio a posteriori può dare le giuste risposte.

La valutazione del primo programma triennale delle attività produttive presenta un buon numero di luci ed alcune ombre.

Per quanto riguarda queste ultime in particolare, si segnala la forte preoccupazione per quella che sembra essere la “visione” che alcuni ambienti accademici, alcune associazioni ed anche alcuni ambienti istituzionali hanno rispetto agli incentivi: sulla base di una lettura che vede nelle filiere produttive l'elemento chiave dello sviluppo, e nelle imprese capofila il soggetto trainante di tutto il resto, aggiunta alla considerazione della storica scarsità delle risorse disponibili, se ne ricaverebbe che gli

incentivi dovrebbero essere riservati, o privilegiare comunque, quelle poche centinaia di imprese. E' ovvio che per noi si tratta di una logica inaccettabile, sia perché non condividiamo questa lettura troppo generica e à la mode basata sulle filiere (che avrebbero sostituito i distretti), sia perché gli incentivi pubblici devono avere una possibilità di accesso privilegiato proprio a quelle imprese che ancora non sono eccellenti, ma che tentano di diventarlo. Altrimenti la logica è quella del credito tradizionale, che dà soldi a chi già li ha. La cosa è preoccupante perché in questo caso si confrontano proprio due diverse versioni della politica industriale regionale, e in quella degli ambienti citati riscontriamo, ancora una volta, una tendenza a privilegiare la media e grande dimensione d'impresa a scapito della piccola.

Un'altra grossa ombra è rappresentata dal non funzionamento dell'asse del Programma riservato alla programmazione negoziata e allo sviluppo delle economie locali. Va ricordato che di questa misura i protagonisti essenziali sono gli enti locali, anche se nulla esclude che le associazioni, o le autonomie funzionali locali possano svolgere un ruolo attivamente propositivo.

Il problema è: o questa via dello sviluppo è sbagliata (secondo noi vale la pena tentare di nuovo), o il sistema delle autonomie locali va sollecitato e supportato diversamente. Combinando insieme le due ombre, c'è il rischio (non già una situazione di fatto) che sia penalizzata l'impresa diffusa.

Lo Sportello Unico, che rappresenta uno dei momenti più significativi della riforma della Pubblica Amministrazione, può diventare un punto di riferimento per l'intero sistema imprenditoriale locale, per garantire certezze, introdurre semplificazioni ed accelerazione delle procedure, attraverso l'integrazione fra gli uffici interni all'Amministrazione e il raccordo con le altre pubbliche amministrazioni. Oggi, dobbiamo riscontrare una situazione di stallo: dopo la prima fase in cui sono stati individuati gli sportelli e i relativi responsabili anche nella nostra Regione si stenta a vedere una piena affermazione di questi strumenti. Come CNA, stiamo collaborando, attraverso l'utilizzo della misura 6.2, alla messa in rete di 10 nostri uffici, che svolgono attività di consulenza alle imprese, con altrettanti della P.A. in quanto crediamo che questa collaborazione potrà essere determinante per il pieno decollo dello Sportello Unico, modificando sostanzialmente e nello stesso tempo unificando e migliorando il rapporto tra impresa e Pubblica Amministrazione.

## 2.7 *La programmazione negoziata*

La programmazione negoziata merita un approfondimento in quanto, come detto, potrà rappresentare una caratteristica determinante della nuova fase di sviluppo della società e dell'economia regionale. Intanto, forse è opportuno cercare di chiarire il perché di questa modalità dello sviluppo, cioè gli elementi di fondo che hanno condotto a questa scelta. Si tratta sicuramente, a nostro avviso, di una plausibile risposta al problema classico delle politiche industriali rivolte non a poche grandi industrie, ma ad una grande molteplicità di imprese di piccola dimensione e fortemente radicate nel territorio. E' un'azione di sistema, in quanto rivolta al territorio e non alle singole imprese; è un sostegno indiretto ad un insieme di attori economici e sociali (un sostegno che può anche, ma secondariamente, passare attraverso sostegni diretti).

Secondo la nostra opinione, questa specifica modalità di politica industriale non deve essere interpretata in senso riduttivo come un'azione di "esternalità", contrapposta a quella diretta all'impresa, ma come una possibile sintesi originale delle due politiche tradizionali di sostegno, quella all'impresa e quella all'ambiente circostante. Questo ci consente di interpretare il concetto di territorio non in senso solo geografico e fisico, ma anche nel senso di comunità locale, che comprende gli attori sociali e che prevede che questi cooperino al suo sviluppo. Abbiamo però visto come l'apposita misura del Piano Triennale non abbia funzionato: a questo proposito si può avanzare un'ipotesi di spiegazione: le politiche attive di sviluppo non sono state efficaci perché ancora non esiste un "sistema locale di competenze". "Il sistema delle competenze tecniche, manageriali, organizzative e professionali di cui sono dotati [o non sono dotati] i diversi attori sociali, decisori, soggetti economici, imprese che operano sul territorio, è sia risorsa fondamentale per la definizione di politiche e programmi di sviluppo, sia condizione indispensabile per la loro implementazione, perché possano trovare applicazione e produrre risultati". (Mollica)

Per non correre il rischio di andare fuori tema, ci limitiamo ad osservare quanto centrale sia un diverso approccio della formazione professionale nei confronti di tutti gli attori sociali, un approccio che abbia come linea ispiratrice la creazione di una "economia della conoscenza".

Ancora una volta, va sottolineata l'esigenza di andare al di là delle esperienze che possiamo ricavare dalle grandi imprese in tema di knowledge management, mettendo in campo azioni di sistema, capaci di coinvolgere un largo numero di imprese, omettendo la variabile

dimensionale. Ma c'è anche un altro fattore che va messo in luce: oltre alle competenze, è necessaria la disponibilità alla cooperazione, alla sottoscrizione formale di un patto, ad impegnarsi in azioni più innovative e quindi più rischiose. Questo punto è particolarmente delicato: l'esperienza fin qui condotta in varie parti del Paese con i Patti territoriali, ha evidenziato quali diverse logiche e visioni dello sviluppo si stanno più o meno celatamente confrontando: abbiamo l'approccio statalista allo sviluppo, definito come una concezione razionalistica delle attività di governo, che vede con diffidenza l'intervento delle parti sociali, in quanto espressione di interessi particolari contrastante con la concezione di interesse generale che questo approccio ritiene di rappresentare "scientificamente"; abbiamo l'approccio liberista, per il quale le interazioni sociali sono da evitare in quanto capaci di condizionare, e distorcere, le pure logiche di mercato che dovrebbero presiedere lo sviluppo; e abbiamo infine l'approccio, peraltro minoritario fin dall'inizio, ma che pure è stato in grado di mettere in moto gli esperimenti, costituito da un gruppo eterogeneo di economisti, sociologi e studiosi di politiche pubbliche, che avevano ben presenti le esperienze dei distretti industriali e dello sviluppo locale in Italia e in Europa. Nella nostra regione, le amministrazioni locali, le associazioni di rappresentanza, i sindacati, a quale visione si ispirano? Stato, Mercato, o Concertazione (o contrattazione, interazione sociale ed economica, negoziazione, comunque la si voglia chiamare)? Gli studi effettuati per valutare i risultati delle esperienze condotte (e che riguardano ben il 40% del territorio nazionale, ma ancora poco il nostro territorio regionale) individuano i fattori di successo principali nella presenza di una forte leadership istituzionale (di solito un Sindaco), e di una alta qualità della concertazione con gli attori economici. Altri fattori di successo sono il capitale sociale preesistente all'attivazione del progetto di sviluppo, e il fatto che la scelta organizzativa (la società di gestione) sia tale da mantenere un corretto rapporto con i soggetti della concertazione che hanno partecipato alla progettazione.

Per quanto ci riguarda, tenuto conto delle precedenti considerazioni, riteniamo che valga la pena di insistere su questa scommessa, particolarmente indicata per una Regione come la nostra, in quanto siamo convinti che attraverso l'interazione e la concertazione, cioè attraverso lo strumento del "patto", i soggetti coinvolti siano meglio stimolati ad acquisire una nuova visione dei loro interessi (pubblici e privati) in modo da essere più aperti all'innovazione e all'ampliamento dei mercati. Ribadiamo inoltre come una condizione indispensabile per il buon

andamento dei progetti di sviluppo locale sia la capacità di lettura del territorio; torniamo così al tema delle competenze.

Sappiamo oggi, ad esempio, quali sono le potenzialità competitive del nostro territorio, intendendo con questo il patrimonio, la dotazione di risorse, tangibili ed intangibili che i sistemi territoriali vantano e che sono indispensabili allo scopo di innestarsi nelle dinamiche dei mercati nazionali ed internazionali? Esiste una mappa di come tale patrimonio abbia funzionato nel corso degli ultimi anni in termini di indicatori macroeconomici? Soprattutto, si è mai cercato di produrre un atlante locale della competitività che oltre a fotografare il tessuto socio-economico abbia anche la capacità di disegnare le linee di sviluppo futuro, in una sorta di programma operativo perpetuo del territorio, e sappia fornire anche i termini di confronto per valutare le azioni che vengono implementate?

Ancora, esiste una mappa integrata delle azioni di sviluppo locale che sappia estrapolare e confrontare i diversi obiettivi posti nei programmi e valutarne le divergenze e le incoerenze? Il carattere retorico di queste domande chiave ci indica chiaramente quanto lavoro ci sia da fare, sia per il pubblico che per il privato.

Un'ultima considerazione riguarda le possibilità di utilizzo di finanziamenti a sostegno dello sviluppo locale provenienti dall'Unione Europea; almeno fino al 2006 c'è la necessità di utilizzare al meglio queste risorse, che non sono insignificanti. Sotto questo aspetto, la Regione Emilia-Romagna e il sistema delle autonomie locali, insieme alle associazioni e alle imprese, si sono dimostrati efficienti, sicuramente tra i più efficienti in Italia e in Europa; hanno progettato in modo conforme ai requisiti e hanno vinto i bandi relativi, portando sul territorio notevoli risorse finanziarie. Tuttavia non è così automaticamente risolto il problema della progettazione dello sviluppo locale. I comportamenti efficienti, sempre auspicabili, non significano automaticamente risultati efficaci. Una cosa è produrre un buon progetto perché in questo modo si possono ottenere delle agevolazioni finanziarie; una cosa assai diversa è progettare lo sviluppo di una economia locale partendo dalla vocazione imprenditoriale del territorio e sulla base di questo progetto andare a ricercare il sostegno finanziario. A noi sembra che questa seconda strada conduca più facilmente alla possibilità di coniugare efficienza ed efficacia.

## 2.8 *L'internazionalizzazione*

Si tratta di uno degli assi fondamentali del Programma triennale e di una delle politiche più difficili da approcciare per le piccole imprese. Merita quindi una particolare attenzione.

Crediamo sia ormai matura la convinzione da parte di tutti che l'internazionalizzazione in quanto tale, sia considerandola riferita a singole imprese che applicandola all'intero sistema delle imprese, rappresenta la nuova frontiera dello sviluppo dell'Emilia Romagna.

Non parliamo semplicemente di esportazione di prodotti, ma dell'inserimento di un sistema produttivo nel circuito degli scambi internazionali: insomma, non solo produrre per il mondo, ma produrre nel mondo e con il mondo.

Se assumiamo questa prospettiva, ci rendiamo conto come sia difficile da perseguire, non solo a livello assoluto di un qualsiasi sistema regionale, ma anche a livello relativo, vista la particolare configurazione della nostra struttura produttiva. C'è bisogno perciò di un repertorio di strumenti molto diversificato, che agisca per la creazione di un ambiente favorevole, capace di fornire alle imprese risorse, competenze e relazioni, sia che le imprese agiscano individualmente, sia in logiche di rete, sia in distretti o cluster. Tra tutte le diverse tipologie di relazione che un'impresa o un sistema può intrattenere con l'internazionalizzazione, ci pare particolarmente importante, e ci limitiamo a questa, quella legata all'alta innovazione tecnologica: non a caso si annette tanta importanza alla relativa legge sulla ricerca industriale e le azioni di trasferimento e diffusione, di cui abbiamo già parlato. Dal momento che un'impresa di piccole o medie dimensioni può approdare all'espansione all'estero solo se è capace di partecipare ai processi di sviluppo delle tecnologie, appropriandosi dei risultati, è necessario creare a livello di sistema ambientale "un sistema di innovazione distribuita, come piattaforma strutturale nel cui ambito le PMI possono attuare il proprio processo di internazionalizzazione"<sup>14</sup>. Forse non casualmente, come per i processi di innovazione, anche per quelli di internazionalizzazione uno dei principali fattori critici per un sistema di MPMI è costituito dalla mancanza di adeguati strumenti finanziari. Valgono quindi anche qui le considerazioni già fatte; aggiungiamo solo che varrebbe la pena di esplorare le possibilità esistenti a questo riguardo nel contesto internazionale stesso. L'apertura di questa nuova frontiera ha un valore intrinseco, ma avrebbe una ricaduta ulteriore assai positiva sulla

---

<sup>14</sup> M. Caroti, A. Lipparini, *Piccole imprese oltre confine*, Roma, 2002, pag. 15

struttura stessa e sulla cultura dell'impresa e del sistema: la sfida dell'internazionalizzazione comporta l'acquisizione di competenze specifiche che andrebbero ad arricchire appunto tutta l'attività dell'impresa, non solo quella legata all'internazionalizzazione: si avrebbe così un circolo virtuoso di grande valenza sociale ed economica.

La CNA ha, in più occasioni, espresso condivisione degli indirizzi generali alla base di quest'asse, vale a dire “il rafforzamento della presenza internazionale delle imprese regionali”.

In particolare abbiamo apprezzato la priorità assegnata, da un lato, al consolidamento della presenza commerciale delle PMI sui mercati internazionali e, dall'altro, allo sforzo di integrare gli interventi dei diversi organismi e livelli istituzionali che svolgono funzioni in materia di promozione internazionale.

In realtà, in alcuni casi, i soggetti pubblici tendono ad attuare i loro programmi seguendo una metodologia dall'alto al basso, lasciando alle imprese un ruolo passivo di adesione alle loro iniziative. Confidiamo che questo sia dovuto al fatto che si tratta delle prime esperienze e che sia quindi possibile arrivare alla definizione di programmi basati sulla centralità dell'impresa o dei sistemi d'impresa che tengano conto delle differenze strutturali esistenti tra diverse dimensioni d'impresa.

Un'ultima considerazione per quanto riguarda i consorzi: la Regione ha storicamente riconosciuto ai consorzi di questo settore una funzione essenziale nella promozione dell'internazionalizzazione ed esportazione. Occorre oggi un'ulteriore spinta che ne aumenti le potenzialità, riconoscendo le specializzazioni esistenti, senza appesantimenti burocratici, dotando delle necessarie risorse la misura dedicata, nel rispetto dei massimali previsti per legge. Sappiamo che non è semplice formulare politiche tagliate su misura, ma proprio per questo il confronto con le associazioni dovrebbe assumere caratteri di sistematicità, soprattutto oggi che si aprono nuove possibilità di riforma degli strumenti nazionali, finora inadeguati alla nostra realtà regionale, in quanto tarati su dimensioni d'impresa medio-grande.

## *2.9 La legge per l'artigianato*

La legge regionale n.20 del 1994 è il testo unico dell'artigianato, che raggruppa gli interventi di sostegno per il comparto, e che rappresenta la felice sintesi di una lunga esperienza legislativa regionale. Le Regioni infatti hanno dalla fine degli anni '70 una competenza esclusiva sull'artigianato, con l'eccezione naturalmente della legge quadro nazionale

(ora dopo la riforma costituzionale anche questa legge rientra verosimilmente nell'ambito delle competenze regionali). Ciò significa che l'attuale legislazione artigiana si è affinata progressivamente fino a giungere ad ottimi livelli di efficacia e, anche a seguito delle numerose deleghe gestionali alle Province, di efficienza. Il principale aspetto negativo, come già ricordato, è stato rappresentato dalla congenita scarsità delle risorse a disposizione della legge. Ribadendo il nostro apprezzamento per la scelta della Regione di mantenere in essere una specifica legge, proseguendo così nel tempo il benefico effetto dei provvedimenti sullo sviluppo e la qualificazione dell'artigianato, ci rendiamo contemporaneamente conto che il mutato quadro delle competenze regionali su tutto l'ambito produttivo e di servizio, rende opportuna un'azione di armonizzazione della legge 20 col resto dei provvedimenti di politica industriale.

A questo scopo abbiamo predisposto una serie di emendamenti al testo di legge, che vogliono costituire un abbozzo di riforma della legge che, pur mantenendo il suo carattere precipuo, finalizzi alcuni dei suoi interventi più importanti a quelle imprese artigiane che possono utilizzare esclusivamente questa legge e non anche misure del programma triennale: ci riferiamo segnatamente all'artigianato di servizio. Questo infatti rappresenta una netta maggioranza delle imprese artigiane iscritte all'Albo, ed è inutile qui riaffermare l'importanza del ruolo che questa tipologia d'impresa gioca non solo nella creazione di ricchezza, ma anche nel miglioramento della qualità della vita delle città e del territorio in genere. Cogliamo questa occasione per annunciare un apposito convegno di studio e di proposta dedicato all'artigianato di servizio e ai mestieri dell'artistico e tradizionale, insieme al quale presenteremo la proposta di riforma della legge 20.

Un importantissimo sostegno specifico è costituito dall'Artigiancassa, lo strumento per il credito agevolato delle imprese artigiane; purtroppo nel 2005 questo tipo di agevolazione, che è stata davvero "benemerita" per lo sviluppo imprenditoriale di questa Regione e del Paese, andrà ad esaurire la propria funzione. Diventa perciò indispensabile progettare forme alternative che, nel rispetto delle normative, consentano di mantenere alto il livello di accesso al credito all'investimento per la platea delle quasi 140.000 imprese dell'Emilia Romagna. Abbiamo usato molto i termini di "politica industriale", di piccola e media impresa, forse meno quello di artigianato. E' necessario fare qualche chiarimento.

I dati forniti in cartella evidenziano qual è la struttura produttiva della nostra regione, e quale posizione occupa il diversificato mondo

dell'artigianato, così come definito da apposita legge. Fino a quando la Regione poteva legiferare solo per l'artigianato, e in piccola parte per l'industria, era gioco forza distinguere nettamente le politiche per l'artigianato e quelle per l'industria, intesa secondo la definizione giuridica. Oggi che la Regione ha ampia potestà sul sistema produttivo in quanto tale, c'è meno bisogno di tale distinzione; come abbiamo visto esaminando i diversi provvedimenti che definiscono la cosiddetta politica industriale della Regione, si configura un quadro legislativo che si differenzia in base agli obiettivi di policy che si vogliono raggiungere, rivolgendosi all'intera platea delle imprese, e cercando di conformarsi alle loro specifiche esigenze. Si tratta di un'impostazione di fondo che trova la nostra piena condivisione. Tornando all'uso dei termini: sotto quello di politica industriale intendiamo l'insieme dei provvedimenti citati, compresi quindi quelli per l'artigianato nella loro specificità. Per quanto riguarda PMI, si tratta di un termine molto generico, che dovrebbe indicare qualsiasi tipologia d'impresa (indipendentemente dalla natura giuridica o dal settore di attività) fino ai limiti dimensionali fissati dall'Unione Europea, oltre i quali abbiamo la grande impresa. Quindi comprende anche l'artigianato; va ricordato come nella normativa europea l'artigianato compaia sotto forme assai diverse e con poche somiglianze tra i vari Paesi (in alcuni non compare affatto dal punto di vista giuridico).

Recentemente l'Unione ha introdotto un'ulteriore distinzione dimensionale, non giuridica, tra le imprese: quella di micro impresa, cioè da 1 a 10 addetti; appare chiaro che, a prescindere dalla natura giuridica, in questa denominazione viene ad essere ricompresa la maggior parte dell'artigianato.<sup>15</sup> Se torniamo per un momento alle considerazioni che facevamo sul deficit di conoscenze che interessa questa vasta parte dell'imprenditoria, possiamo renderci conto di quanto importante sia cominciare finalmente a distinguere nettamente tra micro, piccola e media impresa, in quanto le problematiche connesse a queste diverse dimensioni sono fortemente diversificate e abbisognano quindi di una legislazione di

---

<sup>15</sup> «Fra i Paesi europei il riconoscimento di un "carattere artigiano" ha definizioni diverse, quando ce l'ha, secondo approcci di vario tipo. Approccio professionale: la definizione si basa su criteri legati ai tipi di professioni (individuazione dei "mestieri artigiani") - criterio adottato in Austria, Germania, Islanda, Liechtenstein e Lussemburgo -; le leggi definiscono i settori che possono essere considerati "artigiani" indipendentemente dalla dimensione dell'impresa. Approccio settore /dimensione: l'artigianato viene definito sulla base di criteri relativi alla dimensione d'impresa ed a i settori coinvolti - criterio adottato in Francia, Italia e Paesi Bassi. Approccio artistico: le imprese artigiane si occupano esclusivamente di attività artistiche - criterio adottato in Spagna, Regno unito e Irlanda (in parte). Altri approcci: adottati in Belgio, Grecia, Danimarca, Finlandia, Irlanda, Portogallo, Svizzera e Regno Unito" Osservatorio Europeo sulle PMI, 1999, citato da "Primo Rapporto sull'artigianato delle regioni italiane", 2001, a cura della regione Toscana e dell'Università di Firenze, pag.24 vol.

sostegno a “sintonia fine”. Ci sembra anche opportuno sottolineare come gli interventi di politica industriale non esauriscano tuttavia l'ambito delle esigenze della Micro impresa, e neppure quello delle PMI. Una delle condizioni della loro competitività, singola e di sistema, è rappresentata dal territorio in cui sono radicate, e questo territorio è in gran parte delineato dall'azione pubblica largamente intesa. Inoltre, che sia definibile come parte dell'azione pubblica, oppure come parte di quella privata, non ci sono dubbi che l'azione dell'associazionismo imprenditoriale concorre fortemente ad arricchire quel territorio, non solo sul versante della rappresentanza degli interessi e della attività di lobby, ma anche nella erogazione di una gamma estesa e qualitativa di servizi essenziali alla corretta ed efficiente gestione dell'impresa. Non più tardi del giugno dello scorso anno, in occasione di un ennesimo confronto con la Giunta Regionale, esaminando il quadro dei provvedimenti a quella data, dicevamo:

Come abbiamo già detto, rappresentano una “visione d'insieme” dello sviluppo che condividiamo. Tuttavia qualche notazione critica va fatta.

- A noi sembra che ancora non si sia riusciti ad inscrivere adeguatamente l'identità dell'Emilia Romagna nel contesto dell'Unione Europea.
- Non sono sufficienti infatti i buoni risultati nell'utilizzo dei fondi sociali; si tratta a nostro avviso di intensificare le relazioni tra imprese e sistemi locali, e in questa azione la Regione può svolgere un ruolo molto più protagonista.
- Allo stesso modo per quanto riguarda l'internazionalizzazione si fatica a scorgere con chiarezza gli obiettivi strategici delle iniziative nonché la strutturazione degli strumenti ad essi finalizzati.
- Vanno segnalati inoltre i ritardi che stiamo registrando nel campo della Qualità, dell'Innovazione, Ricerca e Trasferimento tecnologico, nella revisione della legge 20 per l'artigianato, che dovrà tenere conto del decreto sui mestieri artistici e tradizionali, mentre speriamo, nel corso dell'anno, di poter rinnovare le Commissioni Provinciali dell'Artigianato.
- Il progressivo svuotamento del sistema dei servizi reali alle imprese deve inserirsi in una nuova strategia di sostegno e di accompagnamento, che ancora non intravediamo, altrimenti lascerà soltanto un vuoto di opportunità. Né per il momento ci pare che il sistema camerale sia adatto ad essere nuovo protagonista in questo campo.
- Grande difficoltà si registra in un altro campo delicatissimo, quello delle infrastrutture, delle liberalizzazioni e delle privatizzazioni, in particolare in ordine all'impatto che questi processi possono avere su un tessuto

imprenditoriale fatto di piccolissime imprese. Ci rendiamo conto che soprattutto questi ultimi sono problemi con cui la Regione e gli enti locali hanno a che fare in modo assolutamente diverso rispetto al passato; ma sarebbe illusorio pensare di risolverli facendo intervenire solo competenze esperte, trascurando invece ciò che è essenziale in questi casi, e cioè fare diventare queste materie oggetto di discussione pubblica.

- Rispetto alle politiche fiscali, è verissimo che ancora gli spazi di manovra sono pochi e non sempre autodeterminati; tuttavia converrebbe fin da ora avviare e progettare linee di azione nei confronti del dibattito nazionale: dire cioè quello che esattamente si vuole ottenere, e coerentemente perseguirlo, sostenuti dalla condivisione degli attori sociali.
- Infine, riguardo alla sanità e all'assistenza, bisogna riconoscere l'attenzione e la tempestività degli interventi della Regione; sappiamo però che si tratta di materie assai critiche, anche nel nuovo quadro nazionale, e che quindi le scelte avranno bisogno di argomenti molto saldi, cosa che implica ancora una volta una grande condivisione.<sup>16</sup>

Crediamo che sia evidente che cosa in questi mesi è cambiato, cosa si è realizzato e cosa ancora mostra segni di difficoltà. Molti ritardi sono superati, come quelli relativi alla ricerca e all'innovazione, alla legge sulle Commissioni dell'artigianato, all'apertura del confronto sulla legge 20, in parte al sistema dei servizi reali. Ci sono ancora da superare difficoltà in ordine ai processi di internazionalizzazione, di acquisizione di maggiori risorse finanziarie da destinare agli investimenti e allo sviluppo, di liberalizzazione dei mercati. Rispetto a quest'ultimo punto è necessaria almeno una considerazione, vista la straordinaria importanza economica e sociale dei processi in corso.

L'insieme della normativa che presiede alle privatizzazioni dei servizi pubblici locali non ci pare sufficientemente trasparente e rispettosa della concorrenza: la privatizzazione di questi beni pubblici non accompagnata o preceduta da una reale liberalizzazione del mercato rischia di avere un impatto negativo sia sull'utenza (i cittadini), sia sull'imprenditoria locale.

Una Regione che punta sullo sviluppo delle economie locali, sulla base di un'esperienza distrettuale così paradigmatica, non può non tenere conto dell'incidenza enorme che sulla realtà territoriale hanno questi processi di riforma delle cosiddette "utilities". Riteniamo infine che tali processi, in virtù del loro stesso oggetto, e cioè beni pubblici, debbano essere assistiti

---

<sup>16</sup> Relazione di I. Malavasi al Consiglio Regionale del 21.6.2001

da un dibattito pubblico, chiaro e trasparente; questo purtroppo non sembra avvenire, nemmeno nella nostra Regione. Ancora, crediamo utile insistere sul tema dell'integrazione della nostra Regione con la nuova Europa che si va configurando, sia per ragioni di condivisione politica e ideale, sia per ragioni di semplice lungimiranza rispetto alla possibilità di ottenere risorse per lo sviluppo del modello economico e sociale che rappresentiamo e che, come detto, è in perfetta sintonia con quello europeo.

Sotto questo profilo la stesura dello Statuto Regionale rappresenta un momento fondamentale; finora il dibattito è avvenuto all'interno delle sedi di concertazione tra autonomie locali, ma è tempo che venga allargato alle rappresentanze sociali ed economiche.

### 3. LA GOVERNANCE DEI SISTEMI LOCALI

**di Lucio Poma**

*Docente di Economia Industriale, Università degli Studi di Bologna, Sede di Forlì*

Addentrandomi subito nella dimensione pragmatica e operativa voglio analizzare un elemento importante che emerge dall'attuazione del programma regionale triennale per le attività produttive 1999-2001 della Regione Emilia-Romagna. Il piano, innovativo, è costruito per Assi, Misure, Azioni, ricalcando la schema di azione e progettazione comunitario. È questo un fatto importante in quanto un soggetto regionale «standardizzando» il proprio «linguaggio» della programmazione abitua le comunità locali a progettare in assonanza con il «linguaggio» dell'unione europea. Nel tempo, ciò si traduce in un rilevante vantaggio in quanto i sistemi locali della regione saranno avvantaggiati, nella competizione di risorse a livello europeo, rispetto a sistemi locali appartenenti ad altre regioni che non hanno stimolato tale modalità progettuale.

Tuttavia i processi di *governance* sono lunghi e faticosi e trovano ostacoli non soltanto nella loro modalità organizzativa o formale ma anche nelle capabilities degli attori territoriali che faticano a comprendere l'importanza di tali dinamiche e incontrano difficoltà nel riuscire a destreggiarsi nel difficile compito della progettualità. Tale problematiche sono messe a nudo dai fatti se ci soffermiamo sulla parte, forse più innovativa, del Programma triennale: l'asse 5. L'Asse 5, intitolato *Finanza per lo sviluppo del territorio*, coglie nella misura 5.1 *Progetti per la competitività dei sistemi produttivi locali* il vero elemento di novità indirizzato alla *governance* territoriale. La Regione Emilia-Romagna ha intenzionalmente evitato di riesumare l'articolo 36 della legge 317/1991 (modificato in seguito dall'articolo 6, comma 8 della legge 140/99) che detta disposizione sulla definizione ed individuazione dei distretti

industriali<sup>17</sup> lasciando alle regioni il compito di individuarli<sup>18</sup>. Essa si è basata nella misura 5.1 sui sistemi locali ed in particolare sui sistemi istituzionali di impresa. La misura 5.1 è esplicitamente rivolta alle provincie in merito all'elaborazione di progetti territoriali che vedano delineati pochi obiettivi o priorità sulle quali convergono una molteplicità di attori locali. La misura 5.1 costituisce un esplicito richiamo alla concertazione, o alla programmazione negoziata, precipitata in chiave operativa. L'idea era valida e lo strumento era dunque a disposizione delle comunità locali, senonché, come appena accennato, eliminato un ostacolo si palesa il vero ostacolo quello che chiamerò scarsità di *local government capability*. La Regione ha assegnato per la misura 5.1 9,3 miliardi di lire dei quali neanche una sola lira risulta impegnata in quanto, su tale misura, non ci sono stati progetti presentati dalle provincie: probabilmente i tempi o le capacità dei contesti locali non erano ancora pronti per la novità innovativa proposta dalla regione.

Questo fatto ci deve fare riflettere. Perché non è stato presentato nessun progetto? Perché la Regione che ha fatto con l'introduzione di questa misura un passo straordinariamente innovativo rispetto, ad esempio, alla desunta modalità distrettuale, non ha trovato un riscontro?

Per rispondere a queste domande, dobbiamo fare un passo indietro e ripartire dal titolo di questo intervento, "la *governance* dei sistemi locali".

Il termine *governance* è oggi molto di moda: dalla fine degli anni Novanta praticamente compare in tutti i dibattiti. Identico favore del pubblico è rivolto alle questioni relative ai sistemi locali, al governo locale, alla competizione territoriale, ai territori. Dobbiamo allora interrogarci sul perché di tale repentino ed attuale successo? Ed anche del perché ad un tale consenso nei dibattiti raramente facciano seguito delle azioni concrete. Insomma di *governance* e di sistemi territoriali si discute molto, e questo è sicuramente bene, ma si fatica assai a porre in essere *policy* concrete in tale direzione. La proposta già anticipata in apertura che la carenza più profonda è di *local government capability*: di capacità di governo locale.

L'attuale attenzione rivolta oggi ai sistemi locali e l'enfasi sulla loro importanza è, paradossalmente, una conseguenza delle dinamiche inerenti alla globalizzazione.

---

<sup>17</sup> «si definiscono distretti industriali le aree locali caratterizzate da elevata concentrazione di piccole imprese, con particolare riferimento al rapporto tra la presenza delle imprese e la popolazione residente nonché alla specializzazione produttiva dell'insieme delle imprese» articolo 36, comma 1, della legge 317/91.

<sup>18</sup> «Le regioni entro centoottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, individuano tali aree...» articolo 36, comma 2 della legge 317/91.

Il processo di globalizzazione è stato molto studiato ed anche concettualmente molto abusato. Una nutrita schiera di economisti parteggiavano per la cosiddetta *teoria della convergenza* che intravedeva nelle dinamiche di libero mercato dispiegate a livello globale, il meccanismo che avrebbe dato luogo ad economie di scala prima inimmaginabili a cui avrebbe fatto seguito una accentuata standardizzazione dei prodotti e dei processi produttivi: una specie di fordismo moderno esteso su scala planetaria. Ovviamente la concorrenza sarebbe sopravvissuta tra i grandi colossi industriali a tutto vantaggio dei consumatori. Il mercato globale permetteva dunque di conciliare la presenza massiccia di economie di scala con i dettami della concorrenza perfetta a favore del consumatore: niente male come quadratura del cerchio. L'unico epifenomeno negativo è che le piccole imprese e le specificità dei contesti locali sarebbero progressivamente scomparsi.

In realtà il contesto globale non è così chiaro e spesso risulta opaco e contraddittorio. Per determinate merci o per taluni settori (si pensi a quello finanziario) i singoli sotto mercati stanno effettivamente convergendo verso un mercato globale, per altre merci o settori è invece indispensabile rapportarsi ai contesti istituzionali e produttivi di riferimento.

Le merci che competono all'interno del mercato globale sono l'esito finale di un ampio e complesso processo produttivo articolato in specifici contesti normativi: sul lavoro, sulla sicurezza, sull'ambiente, sulla qualità e sulla standardizzazione che possono alquanto differire da paese a paese. Inoltre le imprese sono soggette a costi del lavoro, pressioni fiscali, ritenute sociali, e adempimenti amministrativi diseguali e asimmetriche che alterano significativamente la competizione sia interna, tra i singoli paesi aderenti all'area di integrazione che nei confronti dei competitori esterni. Tuttavia, in alcuni paesi, a fronte di tali maggiori oneri, le imprese vantano notevoli esternalità positive: I) fruiscono di una logistica e di una comunicazione efficiente; II) possono avvantaggiarsi della ricerca universitaria o di centri specializzati; III) sono provvisti del supporto delle istituzioni locali e degli enti locali; IV) impiegano risorse umane ad alto valore aggiunto di conoscenza e di specializzazione; V) conseguono una maggiore facilità di accesso del credito in virtù di un dialogo consolidato con le banche locali; VI) godono di un contesto istituzionale stabile caratterizzato da una fiducia condivisa che facilita la stabilizzazione delle aspettative favorendo gli investimenti di medio e lungo periodo, anche in presenza costi fissi non recuperabili (*sunk cost*).

Il mercato globale non è dunque ancora una realtà pienamente affermata, quantomeno dispiegata nelle sue effettive potenzialità. Siamo

all'inizio di un processo lungi ancora dal completarsi, ma sui quali tempi ed ostacoli, sulle traiettorie che verranno intraprese diventa arduo azzardare previsioni oggettivamente supportate. È innegabile che la mobilità del lavoro, è diventata più fluida ma i movimenti dei lavoratori all'interno delle economie avanzate europee è ancora un fenomeno sostanzialmente irrilevante. Differente è il caso dell'immigrazione extra-comunitaria che però sappiamo essere guidata dalle estreme condizioni di povertà e disagio dei paesi di provenienza piuttosto che da una riallocazione efficiente delle forze produttive. Sebbene la delocalizzazione produttiva sia parte integrante delle strategie delle imprese multinazionali e transnazionali, essa resta ancora un universo parzialmente inesplorato dalle PMI. Anche se gli investimenti diretti all'estero nell'economia mondiale crescono a ritmi accelerati, soggetti alla supremazia dalle economie avanzate, all'interno dell'Europa esistono marcate differenze imputabili anche alla differente dimensione strutturale delle industrie nazionali. Il mercato che risulta in maggior misura si approssima alla dimensione globale è quello finanziario, in virtù della tipologia del prodotto: omogeneo e facilmente trasferibile.

Ma ciò che più ci interessa non è quanto effettivamente il mercato sia globale, quanto piuttosto gli operatori economici ed istituzionali *credono* che lo sia. Essi sono trascinati verso una *euforia della globalizzazione* e si attendono che la globalizzazione sia un processo inevitabile, irreversibile e rapido, originando uno sciame schumpeteriano non solo economico ma anche istituzionale.

Effettivi vincoli strutturali, interni ed esterni, sommati a incontrovertibili aspettative rispetto al processo di globalizzazione determinano un riposizionamento dei livelli di governo (*multi – level government*) che provoca, a sua volta, una ricombinazione dell'ambiente istituzionale nel quale operano gli agenti economici.

La convergenza e l'uniformità auspicata dai teorici della convergenza non solo sembra non paventarsi, ma i dati mostrano il contrario: la globalizzazione enfatizza ed accentua le diversità. Non solo continuiamo a registrare divergenze crescenti fra paesi ricchi e poveri, fra imprese grandi e piccole, fra contesti locali e contesti globali, ma anche tra capitalismo diversi, che si affrontano sul medesimo mercato: il capitalismo renano, tedesco e giapponese rispetto a quello anglosassone.

Pur essendo un processo prevalentemente economico, il mercato globale, ha comportato uno stravolgimento da un punto di vista istituzionale. Il nostro vecchio Stato-nazione era la forma più importante di governo dell'economia svolta attraverso le politiche antitrust, i controlli

sulle istituzioni finanziarie, sulle basi monetarie e sui tassi di interesse, sul mercato del lavoro e sulla produttività delle imprese.

La sovranità dello stato nazionale si trova compresa e compresa dall'interagire di forze esogene ed endogene. Chiameremo *vincoli strutturali interni* quei vincoli che limitano la sovranità nazionale dello stato-nazione in virtù della sua partecipazione all'integrazione regionale (intesa come "risposta" all'acuirsi della competizione globale). Chiameremo *vincoli strutturali esterni* quei vincoli che limitano la sovranità nazionale e che sono conseguenti a dinamiche esterne indipendenti dall'integrazione regionale.

Il primo vincolo strutturale "interno" è riconducibile all'avvento dell'Euro che trasferisce parte rilevante del governo della politica monetaria dai singoli stati nazionali, che hanno aderito alla moneta unica, all'Unione europea per mezzo della Banca centrale europea. La politica monetaria è gestita dal Sistema europeo di banche centrali (Sebc), composto dalla Bce e dalle banche centrali nazionali (Bcn). Il trattato Maastricht conferisce alla Bce ampio potere affermando che «il Sebc è governato dagli organi decisionali della Bce». Che la Bce possieda un così ampio potere è tecnicamente inevitabile. La moneta unica, agendo principalmente sulla dimensione interna comporta una traslazione di potere di sovranità istituzionale che non può essere delegata o dispersa in molteplici rivoli istituzionali. Motivo per cui a fronte della moneta unica era imperativo affiancare una istituzione unica per il suo governo che fosse rivestita dei poteri necessari e sufficienti per gestire una politica monetaria che si muovesse verso un indirizzo unitario. Con l'avvio della moneta unica vengono meno le classiche leve di politica monetaria nazionale. Svanisce il termine "nazionale" affiancato a "inflazione" e "svalutazione" che hanno oggi valenza europea, così come scompare anche il controllo nazionale interno della politica monetaria attraverso il tasso ufficiale di sconto che di fatto è allineato tra le differenti Bce.

Il secondo vincolo strutturale è determinato dal "Patto di stabilità e di crescita" che mira a rendere più incisiva la procedura sui disavanzi eccessivi, stabilendo che ogni Stato membro dovrà presentare un programma di finanza pubblica a medio termine. Esso dovrà tendere al pareggio se non addirittura ad un avanzo di bilancio. Inoltre ogni stato membro deve specificare il sentiero di aggiustamento, le principali misure e l'impegno ad agire in senso correttivo nel caso di deviazioni dei conti pubblici del sentiero programmato. È proprio nel controllo del rispetto degli impegni illustrati nel patto di stabilità che l'Unione afferma tutta la sua forza vincolante rispetto alle singole politiche fiscali nazionali. Essa

esige che la convergenza economica sia mantenuta stabile nel tempo. Il limite imposto dal Patto è assai vincolante aggravato dal fatto che l'adozione della moneta unica rende assai improbabile per un singolo stato membro correggere, agendo sulle leve monetarie, un eventuale shock asimmetrico. In questa evenienza esso è dunque indotto ad avvalersi della leva fiscale accrescendo il proprio deficit. Il patto di stabilità diminuisce considerevolmente la possibilità, per uno stato membro, di contrastare un periodo di recessione, o rilanciare la crescita, agendo principalmente attraverso politiche dal lato della domanda. L'implementare sussidi di disoccupazione o più in generale l'attivare il moltiplicatore attraverso la domanda pubblica sarà, per un singolo stato membro, sempre più arduo. Le politiche fiscali espansive e la conseguente crescita dal lato della domanda devono, in virtù della difesa della stabilità, cedere il passo alla scelta di un modello di crescita basato essenzialmente sul lato dell'offerta.

Il terzo vincolo "interno" è contraddistinto dalle esternalità fiscali tra gli stati membri: la mobilità dei fattori produttivi e dei capitali comporta la mobilità delle basi imponibili. È possibile scegliere "con i piedi" spostando le proprie basi produttive dove è fiscalmente più conveniente. Gli stati-nazione membri non possono più scegliere chi cosa e come tassare, ma sono le imprese e le altre basi imponibili "mobili" a decidere anzitutto dove e di conseguenza come essere tassate. Questa eventualità, per adesso principalmente messa a profitto dalle imprese di grandi e medie dimensioni, dovrebbe spingere gli stati membri a coordinarsi sulla politica fiscale, se non addirittura a ricercare misure comuni, al fine di inibire comportamenti opportunistici del tipo "*beggar-thy-neighbour*". In mancanza di tale coordinamento due soluzioni, entrambe deleterie, si prospettano allo stato membro: i) una ricorsa competitiva al ribasso fiscale che prospetta esiti ed equilibri, tra tassazione e offerta di beni pubblici e servizi, subottimali; ii) un netto sbilanciamento delle tassazioni sulle basi imponibili "immobili" rispetto alle componenti più "mobili" con chiare distorsioni redistributive. Infine un ulteriore e indiretto effetto del mancato coordinamento fiscale sono le esternalità fiscali.

Dunque, l'unione economica e monetaria, implicitamente, condiziona lo stato-nazione attraverso tre vincoli strutturali che abbiamo definito "interni": 1) l'euro ed il condizionamento delle politiche monetarie; 2) il patto di stabilità ed il condizionamento delle politiche di bilancio; 3) la competizione fiscale ed il condizionamento della modalità impositiva fiscale. Ai vincoli "interni" si assommano quelli "esterni", non direttamente conseguenti all'integrazione regionale, ma che anzi ne

possono essere la causa accelerante. Anche quest'ultimi riducono la capacità dello stato nazionale di regolare l'economia.

Il primo vincolo "esterno" è imputabile alla cosiddetta *Interlinked Economy* che mette repentaglio le statistiche macroeconomiche nazionali a causa della difficoltà di imputare il valore di fattori produttivi che diventano sempre più mobili. Si frantumano alcuni meccanismi (automatici) dell'economia neoclassica come ad esempio una crescita del Pil nazionale non accompagnato da una adeguata crescita occupazionale, in quanto a fronte della crescita si sono creati posti all'estero. La fluidità finanziaria ricatta le politiche finanziarie, pena la fuga dei capitali. La vastità delle attività transazionali può mettere in serio pericolo la capacità dei singoli governi di regolare la propria economia, creando uno sfasamento tra i confini politici e quelli della concorrenza economica. Sarebbe tuttavia errato enfatizzare esageratamente gli effetti della *Interlinked Economy* fino a ipotizzare la scomparsa dello stato nazionale. Essa indiscutibilmente riduce i margini di manovra dello stato nazionale che tuttavia mantiene ancora ampi margini di discrezionalità sui tassi di cambio che però oggi viene annullata e trasposta a livello comunitario.

Il secondo vincolo "esterno" è legato alle imprese multinazionali che appaiono disancorate dal paese di appartenenza della "casa madre" come affermava Kindleberger tre decenni or sono. Tuttavia anche in questo caso è meglio adoperare prudenza. Anche se effettivamente l'orientamento di alcune multinazionali può sbilanciare il rapporto tra casa madre e unità decentrate fino a fare raggiungere ampi gradi di discrezionalità a talune unità decentrate, nella maggior parte dei casi nelle multinazionali è ancora facile riconoscere la casa madre ed il singolo paese di origine. Le imprese multinazionali svolgono molte loro attività nei paesi di origine, da questi provengono molti loro dipendenti, così come sono rari gli stranieri nei consigli di amministrazione e nelle alte cariche direttive. Esse spesso realizzano la parte fondamentale dei loro programmi di ricerca e sviluppo, e dell'attività tecnologica in patria, configurandosi più come imprese nazionali con operazioni internazionali. Malgrado gli estremi della controversia tra chi considera le multinazionali totalmente disgiunte dal paese di origine e chi all'opposto le ritiene ancora fortemente interconnesse, è indubbio che il processo di delocalizzazione produttiva in atto, accentuatosi con la progressiva apertura dei mercati, limita il controllo dello stato nazionale sulle imprese multinazionali e transnazionali.

Il terzo vincolo esterno è conseguenza delle *Information and communication technology* (ICT) nelle loro espressioni più penetranti quali

Internet, e-commerce e moneta elettronica. La virtualizzazione della realtà sposta il centro di gravità delle organizzazioni e dell'identità delle persone. Essa aggiunge un nuovo spazio dimensionale che trascende gli edifici, gli uffici gli archivi, superandoli in velocità: reti di reti transfrontaliere che si costruiscono mediante la cooperazione anarchica di innumerevoli centri informatici nel mondo, dando vita alla dimensione del *cyberspazio*. Il *cyberspazio* non annulla la dimensione territoriale ma le si sovrappone, dando luogo a due spazialità contrapposte e parallele. Una ubiquità che si manifesta quando operiamo sul nostro computer e siamo compresenti nel nostro studio e nella rete nella quale operiamo, dove ci scambiamo e creiamo informazioni. Il nostro computer una volta che è collegato al *cyberspazio* utilizza le informazioni e la capacità di calcolo e di memoria di migliaia di altri computer non connettendosi direttamente ad essi ma dialogando in una "spazio sospeso" formato per l'appunto dal *cyberspazio*. La regolazione, la forma ed il contenuto del cyberspazio rimangono ancora parzialmente indeterminati, risultano sfuggenti ai classici controlli nazionali come ad esempio la questione della tassazione dei beni, dei diritti di proprietà, delle responsabilità legali di quanto scritto sulla rete, del controllo di qualità e di veridicità di quanto affermato nella pubblicità e nel commercio elettronico. A ciò si aggiunge la moneta elettronica (*cybermoney*), nuovo possibile strumento di pagamento per le transazioni sul cybermercato. La moneta elettronica iscrive nell'agenda futura importanti questioni in termini di regolazione del mercato. Le nuove tecnologie di pagamento, *smart card* e *automatic teller machine*, riducendo drasticamente il costo della moneta "cablata", da venti dollari a meno di due centesimi per transazione, rendono conveniente anche al piccolo risparmiatore l'accesso all'attività bancaria *offshore*, settore non regolamentato e non tassato. Inoltre alcune delle imprese che stanno sviluppando nuovi dispositivi di pagamento non sono istituti bancari. Ciò in assenza di una dovuta supervisione e regolamentazione può innalzare il rischio rispetto alla sicurezza e solvibilità di questi sistemi di pagamento. Per di più, l'utilizzo della tecnologia crittografica rendendo anonimo il codice ricevente del beneficiario del pagamento bancario renderà sempre più problematica la tassazione delle operazioni di capitale, degli interessi e dei dividendi, rendendo più agevoli determinate forme di evasione. Infine la moneta elettronica diminuirà il signoraggio del governo federale e innalzerà la velocità (indice di rotazione) della moneta riducendo la capacità di controllo di moneta da parte della Fed americana come della Bce europea.

I tre vincoli interni sommati ai tre esterni sembrano palesare che la

nuova competizione globale non solo richiede dimensioni produttive accresciute ma anche un “governo” dell’economia di più ampie dimensioni rispetto agli ormai angusti confini dello stato-nazione. Lo stato-nazione è un’unità di “governo” troppo circoscritta per realizzare quel meccanismo di autoregolazione dell’economia che, un tempo, gli era proprio. Da qui la spinta verso integrazioni regionali: da una parte l’Europa, dall’altra Nafta, L’Asean, il Mercosur, e via dicendo. Il mondo economico si ripartisce in tre grandi blocchi. Tre sole monete: il dollaro, l’euro e lo yen. La nascita dell’euro, non è casuale: è un tentativo da parte delle istituzioni nazionali europee di governare un’economia che, come ampiezza, stava sfuggendo di mano. Tuttavia, questo comporta che lo Stato-nazione perde potere, autorità, in virtù di questa spinta aggregativa imposta dai vincoli esterni ed interni del mercato. Ciò non significa che lo Stato-nazione non stia scomparendo, ma si indebolisce. Esso da un lato è troppo piccolo per governare il sistema economico che trascende i suoi confini, dall’altro è troppo grande rispetto alla peculiarità e specificità degli interessi e delle specializzazioni produttive richieste nella nuova competizione. Tra queste due spinte si crea un vuoto. E questo vuoto si può colmare recuperando con forza i sistemi locali e la *governance* dei sistemi locali. Quello che mi interessa puntualizzare è che i processi di *governance* locale non scaturiscono dal basso come conseguenza di precisi obiettivi strategici di *policy* economica espressa dai territori, ma sono processi che sono, in un certo senso, imposti, indotti dall’esterno, in quanto devono in qualche maniera riempire un vuoto di governo dell’economia. Per questo motivo i territori non sono ancora pronti ed attrezzati per affrontare la sfida della *governance* locale. La *governance* è stato un cambiamento improvviso per i territori. Il vecchio sistema, di *government*<sup>19</sup>, si è disgregato, le vecchie istituzioni si sono disgregate. Non è solo un problema economico oppure istituzionale o sociale e politico: è una riorganizzazione complessiva che lambisce tutte le sfere delle scienze sociali. Sfogliando i maggiori quotidiani economici ci imbattiamo in continui annunci di fusioni ed acquisizioni. Dal secondo quinquennio degli anni novanta le operazioni di acquisizione e fusione nei principali paesi industriali hanno registrato con un incremento in valore quadruplicato (1.390 miliardi di dollari nel 1990-95; 8.135 miliardi di dollari nel 1996-2001). Le acquisizioni e fusioni sono ripartite, in grande stile, su scala assai più ampia rispetto al passato.

---

<sup>19</sup> Nella lingua italiana esiste una sola parola per indicare due situazioni molto diverse. Pertanto intenderò con *government* il vecchio modo di governare, il sistema di regole, le istituzioni esistenti; con *governance* il sistema dinamico di governo sostanziale, caso per caso, dei territori

Volgendo lo sguardo dal lato opposto ci imbattiamo in operazioni di “deverticalizzazione”, disgregazione, delle grandi imprese di polverizzazione degli attori economici locali. Cosa sta avvenendo? Volgendo nuovamente lo sguardo incontriamo processi *top-down*, che discendono da organizzazioni e pianificazioni a livello europeo. Volgendo ancora lo sguardo scoviamo processi opposti *bottom-up*, dal basso, che coinvolgono, Regione, Provincia, Comuni, fino alla filigrana più fine delle Comunità Montane. È questo che fatichiamo ad afferrare. Diventa arduo comprendere perché la globalizzazione, e quello che ha provocato in termini di *governance*, non è un processo univoco, né persegue una traiettoria univoca.

Le concentrazioni hanno ripreso un nuovo vigore, ma sotto differenti motivazioni. Rispetto al passato, non si tratta più del vecchio modo di fare concentrazione: aumentare le dimensioni del mercato per fare «economie di scala», bensì della ricerca di «economie di dimensione»: una ricerca di potere di mercato al fine di controllare i flussi. Si modifica la struttura logistica, la cui nuova organizzazione richiede un’elevata massa dimensionale da parte degli operatori economici.

Il potere strategico nella nuova competizione globale si esercita sempre più tramite il controllo dei nodi e degli snodi di circolazione dei flussi delle merci, delle persone, dei capitali e dell’informazione. La logica e la logistica che si sta imponendo è la modalità a raggiera cosiddetta *hub and spoke*. All’interno del campo dimensionale della circolazione dei flussi si individuano i nuclei centrali del sistema (*hub*) verso i quali si convogliano e si concentrano tutti i movimenti di merci, di persone o di informazioni che vengono poi irradiati nelle periferie (*spoke*). Chi controlla l’*hub* governa tutti i flussi diretti ai “raggi” ad esso collegato. Questa architettura a raggiera scavalca agevolmente i confini nazionali ed ha avuto notevole sviluppo nella gestione del traffico aeroportuale, per poi espandersi alla traffico marittimo (*main ports*), propagandosi anche al trasporto su ferro, i grandi *terminals* delle ferrovie, e su gomma, laddove il reticolo dei vecchi spedizionieri è destinato ad essere soppiantato dai *logistics service providers*, in quanto il cliente affida al *provider* tutta l’organizzazione dei flussi delle merci. In senso geograficamente più ampio, il sistema *hub and spoke* si articola anche all’interno delle zone di libero scambio quali ad esempio il nafta e quelle dell’area euromediterranea dove l’abbattimento dei vincoli all’interscambio avviene tra centro e periferia ma non tra i paesi della periferia. La competizione globale si configura come un sistema economico aperto che oltre a delinearci come una fitta trama di relazioni e di collegamenti sia verticali che orizzontali, si prospetta anche come un

sistema a raggiera sovrapposte dominate da centri di polarizzazione che controllano l'intero traffico dei flussi principali (*highways*) di merci, persone, capitali ed informazioni. Il controllo o la proprietà degli *hubs* coinvolge risorse patrimoniali ed umane non rintracciabili presso un'unica impresa anche se di grandi dimensioni; da qui la necessità di livelli di concentrazione ancora più poderosi al fine di controllare grandi poli logistici di gestione dei flussi. Inoltre, processi centripeti che si concretizzano in fusioni ed acquisizioni nascono anche dalla necessità di creare innovazione. La ricerca e sviluppo – soprattutto quella di base – genera una struttura di costi insostenibili da un'unica impresa, anche se di grandi dimensioni. Per condividere rischi e conoscenza, le grandi imprese attivano *joint venture* con altre imprese orizzontalmente o verticalmente connesse al loro settore. Essendo la ricerca e sviluppo una funzione strategica, il controllo della traiettoria della ricerca e l'inibizione di comportamenti opportunistici richiedono una cooperazione profonda che spesso sfocia in un significativo scambio azionario che può anche risolversi nell'acquisizione da parte di un'impresa.

Il controllo dei flussi attraverso il sistema a raggiera polarizzato sugli *hub* non coinvolge soltanto la logistica delle merci ma anche quella dei flussi finanziari e delle informazioni. Il sistema del credito sicuramente oggi si articola su due piani sovrapposti: da una parte abbiamo un ambito locale, gestito dalle banche locali che rintracciano nel rapporto faccia a faccia, sedimentato nel tempo, con la clientela abituale la loro fonte principale di raccolta e di impiego dei capitali. Dall'altra avanza il grande credito, caratterizzato da una agguerrita competizione a livello globale (la dimensione finanziaria è sicuramente quella effettivamente più "globalizzata") che trae vantaggi da albitraggi molto ridotti e pertanto realizza validi profitti solo gestendo gigantesche entità di denaro. Ma per far questo, anche le grosse banche nazionali possono risultare di insufficienti dimensioni. Ciò spinge a impegnative e rilevanti concentrazioni nel settore bancario. Anche i flussi delle informazioni dei dati e delle telecomunicazioni centralizza il coordinamento e inevitabilmente aumenta il potere di mercato e le concentrazioni. Internet è architettato in maniera tale che miliardi di informazioni fanno capo ad un unico motore di ricerca, la gestione dei server, del router, diventerà fondamentale. Internet non si è rilevato completamente come il sistema della libertà, del decentramento assoluto. Il sistema è amministrato da pochissimi motori di ricerca. Saranno loro a decidere quali informazioni presentarci per prime (quella nella prima o seconda schermata) influenzando pesantemente i nostri acquisti o la nostra disponibilità di

informazioni. Inoltre il commercio elettronico non si snoda soltanto nella sfera virtuale. Le merci acquistate tramite internet devono poi essere fisicamente consegnate. Questo significherà uno straordinario input per tutto il settore della consegna dei beni; non a caso si osservano nel settore importanti acquisizioni, un tempo impensabili ad esempio poste tedesche e belghe che stanno acquistando nostri provider privati.

Nell'altra faccia della moneta è incisa la dimensione locale. La globalizzazione come riscoperta della diversità, della conoscenza contestuale, del sapere dei territori, della flessibilità. Se da una parte le grandi imprese ed organizzazioni diventano ancora più grandi, dall'altra la dimensione mediana si sfilaccia, si disgrega, si deverticalizza, e questo non avviene solo a livello economico. Ma anche istituzionale. Il processo di integrazione incentiva uno sviluppo degli ambiti sovranazionali accompagnato dalla dinamica contraria: un aumento dei livelli sub-nazionali. Il livello di mezzo, lo stato-nazionale – rischia di rimanere schiacciato: questo è il punto e questo rappresenta la sfida.

Oggi nel panorama globale rileviamo l'assenza di un chiaro governo dell'economia: un *government* smarrito. Ad esempio la stessa autorità antitrust nazionale che un tempo si barcamenava nel dilemma tra la scelta di un rafforzamento del campione nazionale o l'ampliamento della molteplicità interna, trasposto su taluni settori (aerospaziale) a livello europeo, oggi avverte un identico dilemma a livello internazionale. Gettati in una competizione tra aree regionali si tende sempre più a prediligere il campione del "blocco economico" rispetto alla molteplicità degli operatori un tempo campioni nazionali. Tutto questo palesa l'assenza di un antitrust a livello mondiale. Se manca un antitrust per «governare» gli abusi di posizione dominante a livello mondiale, molto meglio non fanno le istituzioni preposte al governo della finanza mondiale: il fondo monetario internazionale e la Banca mondiale. Il Fondo Monetario Internazionale si sta dimostrando un tutore e garante della finanza a livello mondiale molto scarso e poco credibile. Nel 1995 la crisi finanziaria messicana, nel 1997 quella asiatica (il bath thailandese), nel 1998 la crisi russa, 1999 la crisi del Brasile ed infine nel 2001 la crisi finanziaria dell'Argentina. Cinque imponenti crisi finanziarie in sei anni sono oltre qualsiasi misura e previsione. Essendo l'economia strettamente interconnessa, al nascere di una crisi in una regione del mondo si innesca un effetto domino delle aspettative, che a sua volta provoca un effetto contagio in un'altra regione del mondo. Per fronteggiare la crisi asiatica i grossi fondi di investimento ritirano quote consistenti di capitali che erano impegnati in Russia, ma così facendo accendo la miccia per fare esplodere la crisi russa, e per

fronteggiata disimpegno capitali in Brasile ed innesco la crisi e via dicendo. Chi governa tutto questo? Discorso analogo per la regolazione del commercio mondiale: non spendo ulteriore tempo ad elencare i fallimenti e le contraddizioni dei singoli paesi in seno al World Trade Organization, (WTO), che deve dirimere interessi così contrapposti. Ci imbattiamo dunque con un'economia che si muove a una velocità vertiginosa, mentre le istituzioni che ad essa soggiacciono, sono impacciate: si muovono ad una velocità straordinariamente più lenta. Da questo sfasamento, e dal tentativo di ridurlo, emerge la parola *governance*: essa affiora nella dimensione economica, nella dimensione politica e in quella organizzativa.

Che cosa racchiude il concetto di *governance*? Esso è esposto e multiformi definizioni.

Il termine *governance* non è recente, mentre recente è la sua nuova ed opposta definizione rispetto all'utilizzo passato. Nel 1970 Finer definiva *government* come l'attività o il processo di *governing* or *governance*, la maniera o il metodo o il sistema attraverso il quale una particolare società è governata (is governed), considerando così *governance* e *government* sinonimi. All'opposto, è proprio nella separazione dei due termini che l'utilizzo recente del termine rintraccia la propria svolta terminologica. Addirittura, per certi versi, il termine *governance* assume un significato perfino contrapposto a quello di *government*, rappresentando una situazione dinamica e di cambiamento rispetto a quella statica e di conservazione associata alla *government*. In tal senso *governance* assume il significato di un nuovo processo di governing; oppure un cambiamento nell'ordine dei ruoli o un nuovo metodo nel quale la società è governata.

Separare la *governance* dal *government* è solo un primo passo verso la sua definizione. Ad esso si susseguono una molteplicità di usi del termine che rispecchiano altrettante sfaccettature di una stessa problematica. Sommariamente possiamo identificare almeno sei principali definizioni di *governance*. La *governance* come *minimal state* si riferisce ad una ridefinizione dei confini tra il settore pubblico e quello privato, propendendo per un uso del mercato e del quasi-mercato per l'erogazione dei servizi pubblici. In tal senso la *governance* potrebbe essere declinata come una accettabile facciata per tagliare le spese e per ridurre la presenza del governo. Tale evoluzione del settore pubblico, accompagnata da un accrescersi della componente di *governance* rispetto al *government*, richiama anche ad un uso del termine riferito a *new public management*.

Nell'ambito più prettamente economico il termine si declina *corporate governance*, che si riferisce all'analisi delle diverse forme di controllo e di gestione delle imprese: sia nell'interdipendenza e trasparenza tra le due

componenti dell'assetto proprietario e gestionale, sia nelle loro interrelazioni con il contesto sociale di riferimento, storicamente lo stato nazionale. Essa da una parte esamina come un mutamento dell'assetto proprietario e gestionale delle imprese ha riflessi sull'organizzazione sociale ed economica del contesto di riferimento; dall'altra analizza come le dinamiche competitive esterne, ponendo a confronto diversi sistemi di *corporate governance*, quali ad esempio quello americano e quello giapponese, ne ridefiniscono le dinamiche interne. La *corporate governance* assume un significato più ampio della semplice connessione tra azionisti e vertice direttivo, mediante il consiglio di amministrazione. Essa si estende fino a comprendere tutti i meccanismi di governo utilizzati per ordinare le attività dei diversi cointeressati nella società (*corporate stakeholders*). La *corporate governance* è un inevitabile contrappeso al processo di concentrazione avviato per controllare i flussi e l'incertezza del mercato globale. Essa rappresenta una potenzialità di controllo sociale "interno" delle modalità di azione delle grandi *corporate*.

Un secondo uso economico del termine (e quarto della lista) è riconducibile alla *good governance*, nata come nuova prassi di intervento della Banca Mondiale nei paesi del terzo mondo e declinata nelle tre modalità di azione: sistemica, politica e amministrativa. Tuttavia se per un verso l'utilizzo della *governance* richiama alla costruzione di un consenso e dunque ad un coinvolgimento dal basso della società civile; per un altro verso la *good governance* risulta essere una politica accentrata ed imposta dall'alto. Le riforme istituzionali sono comunque ricondotte all'interno di programmi economici neoliberalisti. I principi ispiratori sono quelli dell'efficienza, della competizione e del mercato che si declinano in privatizzazioni, riforma dei servizi pubblici, maggiore rigore sulla disciplina di bilancio ed introduzione di strumenti di valutazione verifica e controllo delle spese uniti ad una maggiore responsabilizzazione conseguente ad un decentramento amministrativo. Tale efficientismo deve però essere accompagnato da un' enfasi sugli aspetti sociali, politici e istituzionali facendo sì che la *good governance* si intrecci saldamente con la *new public management*.

La quinta definizione è la *social-political governance*. Essa descrive i sistemi di governo i quali esiti di *policy* non sono il prodotto delle azioni di un governo centrale in quanto emergono come comune risultato dell'interdipendenza tra una molteplicità di attori. L'essenza dell'ipotesi si basa sull'esistenza di una interdipendenza funzionale, non gerarchicamente ordinata, tra attori politici e sociali. Una modalità di governo accentrata (*government*) affronta tali variabili attraverso un processo di

semplificazione, mentre nella *social-political governance*, esse diventano parti integranti del modello. Nel *government* la complessità viene ridotta a una relazione di causa effetto, ricondotta ad una dipendenza unilaterale e divisa in unità, parti o discipline; la dinamica viene considerata lineare e presumibile, continua e reversibile, interpretata mediante meccanismi *feed-forward*; e la diversità comporta un approccio basato sulla media, dove dalle regole si ricavano le eccezioni. All'opposto nella *social-political governance*, nella complessità le parti sono ricondotte ad un insieme, si è in presenza di una interdipendenza multidimensionale, e si dà risalto alla comunicazione tra i networks; la dinamica viene letta attraverso modelli non-lineari e caotici, considerata discontinua e irreversibile e analizzata attraverso meccanismi di *feed-while/feed back*; la diversità comporta un'analisi contestuale e discreta, dove dalle eccezioni si ricavano le regole.

Infine, l'ultimo uso terminologico del termine è la *governance* intesa come *self-organizing networks*. I *networks* possono essere una forma di organizzazione delle attività economiche che si distingue rispetto alla classica dicotomia tra mercato e gerarchia. Essi basano le loro forme di *governance* sottolineando l'importanza della fiducia, della reputazione, della reciprocità e della mutua interdipendenza, elementi che non possono essere completamente ricondotti né alla razionalità di economica dell'*homo oeconomicus* né alle classiche struttura di potere, autorità e gerarchia. Si creano dunque le premesse per una terza via "oltre il mercato e la gerarchia", che analizza le interazioni della *governance* tese a oltrepassare i confini tra pubblico e privato, tra interesse individuale e collettivo, recuperando un approccio istituzionalista come funzionale a interpretare la varietà, la variabilità e la complessità della vita economica. Una modalità di coordinazione tra attività interdipendenti nelle quali la loro caratteristica è di essere un processo spontaneo ed autoselezionato nel quale partecipano una pluralità di attori. Essa opera mediante la "razionalità riflessiva" (*reflexive rationality*) che si basa su un continuo dialogo nel quale vengono scambiate molte informazioni che riducono sia la razionalità limitata che i comportamenti opportunistici essendo basata su una miscela interdipendente di decisioni ed obiettivi di breve, medio e lungo periodo. La *governance* come *self-organizing networks* rappresenta un modello interpretativo alla ricerca di un difficile equilibrio tra quattro dilemmi che rispecchiamo alcuni tra i principali ostacoli presenti nelle dinamiche territoriali: I) cooperazione versus competizione; II) apertura versus chiusura; III) governabilità versus flessibilità; IV) responsabilità versus efficienza.

In mezzo a queste proteiformi interpretazioni, ciò che ci interessa oggi

è la *governance* dei sistemi locali, che probabilmente è una combinazione di tutte queste tipologie.

La *governance* dei sistemi locali è un tentativo di muoversi nell'incertezza, un tentativo di comprendere come oggi un territorio possa riuscire a combinare interessi così divergenti in un mondo globale. Questo non equivale però solamente ad aumentare l'efficienza o le economie di scala. Il nodo cruciale, risiede nella produzione di conoscenza e nelle *capabilities*, nella di capacità di gestire la *governance* locale. Gli *entitlement* (i diritti) si stanno già muovendo, intarsiati nelle incisive leggi di delega di azione a livello regionale che provinciale. Affiancati agli *entitlement*, (i diritti, le norme) ci sono anche le *provisions*, (le risorse) in buona parte comunitarie. All'appello nella triade *entitlements*, *provisions* e *capabilities*, risulta assente proprio l'ultimo elemento: manca la capacità di «governo» dell'incertezza e della complessità. Manca in quanto tale processo (per i motivi citati in precedenza) è molto più radicale di quello si immagina. Non si tratta di prendere i singoli attori territoriali e dire: “adesso fate concertazione, iniziate a lavorare insieme”, ma vuol dire: “voi, oggi, siete diversi”.

Significa che oggi le associazioni di rappresentanza delle imprese non hanno più nel sindacale o nei servizi di base il loro business strategico principale, ma lo conseguono nel porre in essere le politiche di sviluppo locale. Senonché le associazioni non si muovono con confidenza nel terreno della progettualità. Discorso analogo riveste i dirigenti della pubblica amministrazione. Anche i più validi tra loro (e non sono pochi), vengono assunti attraverso modalità che richiedono competenze nel vecchio modo di «governare» il territorio (diritto amministrativo e contabilità dello Stato). Possono interpretare molto bene le norme, ma incontrano elevate difficoltà per stendere e progettare un nuovo PTCP, che da piano di vincolo si trasforma in Piano di valorizzazione e di sviluppo integrato del territorio. Chi è addetto all'attività portuale del porto di Ravenna, oggi deve chiedersi: “che cosa è il porto nell'asse logistico porto-aeroporto-treno nel corridoio adriatico rispetto a Milano?”. Quindi, è un problema di ambiente – Parco del Po –, di economisti – il problema dei trasporti –, di ingegneri tecnici per il fiume e la messa in sicurezza del fiume. Non è più pensabile di ragionare a compartimenti stagni.

Non diversamente una crisi di identità la sta attraversando il nostro sistema bancario. La duplice necessità da una parte di recuperare competitività del settore bancario italiano, minacciato dalla progressiva apertura dei mercati finanziari, e dall'altra di rilanciare la dinamica innovativa dei tessuti produttivi locali, è sfociata nelle leggi di riforma

bancaria del 1992 e dell'anno successivo. Da un punto di vista giuridico, dal 1993 sussisteva un adeguato ambiente normativo per poter porre in essere i suggerimenti schumpeteriani riguardo al principale ruolo della banca nello sviluppo economico. Dal '93, dopo un lungo periodo di latenza, il vero cambiamento culturale nei rapporti tra banche ed imprese sta avvenendo soltanto negli ultimi anni pur registrando in questi mesi un'intensa accelerazione determinata dalla somma di variegata concause. Anzitutto, un mutato atteggiamento delle banche che hanno spostato l'enfasi dalla semplice valutazione del rischio alla valutazione del progetto d'impresa. In secondo luogo, la nascita di strutture specializzate nella finanza d'impresa - ordinaria e straordinaria -, nel *venture capital* e nel *private equity*. Infine, la struttura organizzativa delle principali banche si sta specializzando per segmenti, dove quelli delle imprese - *large corporate*, *medium corporate* e *small business* - rappresentano certamente il settore con maggiori prospettive di sviluppo nel medio periodo. Se dunque oggi le banche mostrano segni di ravvicinamento al modello di banca dello sviluppo, il tessuto produttivo mostra, quantomeno nell'ottica della natura giuridica di non essere ancora sufficientemente strutturato per recepire il nuovo orientamento bancario. Più direttamente, se prima del '92 le mancate partecipazioni delle banche nelle imprese erano imputabili alla restrizione normativa, se negli anni seguenti il '92 si additava l'immobilismo del sistema bancario come il principale responsabile, Oggi, che le banche mostrano stimoli interessanti in questa direzione. L'imputato principale sembra proprio essere la debolezza della natura giuridica della struttura del tessuto produttivo. Se la grande maggioranza delle imprese sono ditte individuali o società di persone come fa una banca, anche volenterosa, a entrare in partecipazione con un'impresa? Spero possa essere d'aiuto la recente legge per l'artigianato, che ha reso possibile per le attività artigiane organizzarsi sotto forma di Srl pur rimando iscritte all'albo artigiano. Finalmente, in Italia si è scissa la natura giuridica dell'impresa con la sua dimensione.

In cerca di identità sono anche le Camere di Commercio, le quali con la riforma, da meri enti statistici diventano enti di sviluppo economico, rivestiti della responsabilità di diventare il traino dei processi di internazionalizzazione delle nostre piccole imprese. In cerca di identità sono le fondazioni bancarie che si separandosi dalle Casse di Risparmio hanno anche l'importante compito di promuovere lo sviluppo del territorio. Non si sottraggono a questa rivoluzione neppure le Università, che tentano, utilizzando la riforma del 3+2, di avvicinarsi al mondo dell'impresa credo profili professionali più precisi e consoni alle realtà del mercato.

Vi ho elencato tutta una serie di attori territoriali – ce ne sono altri importanti – e ognuno di questi si è sempre immaginato prima come un attore del *government*, cioè del vecchio governo del territorio, dove le sue posizioni, la sua identità era molto chiara, ferma e stabile, oggi diventano attori della *governance*. Gli equilibri sono dinamici e difficili, come le palline dentro un vaso di vetro: ogni volta che muovo una pallina dentro il vaso, l'equilibrio di tutte le altre palline si ridefinisce.

Giungerei alla conclusione lanciando alcune riflessioni operative.

Anzitutto, la principale difficoltà della *governance* locale nell'esprimere un progetto di sviluppo del territorio è di identificare che cosa quel territorio ritiene essere il suo percorso di sviluppo: decidere le proprie priorità tra le priorità.

In secondo luogo, bisogna coordinare i differenti interessi, e le differenti capacità e risorse, degli attori territoriali. Affinché ciò sia possibile sono necessarie tre condizioni.

Primo: una fiducia reciproca, un elemento di reciprocità. Infatti, diventa molto difficile dare una natura contrattuale a una *governance* dinamica, nella quale si sviluppa il progetto strada facendo. Diventa assai difficoltoso stabilire chi fa cosa, e quindi è necessaria una fiducia reciproca molto elevata e diffusa all'interno territorio.

Secondo: il senso di responsabilità. Nella vecchia *government* c'era un soggetto centrale che aveva tutta la responsabilità, gli altri soggetti fungevano da elementi sussidiari. In un'idea di *governance* a rete, ogni pezzo, anche il più piccolo, diventa veramente fondamentale.

Terzo e più difficile: bisogna trovare degli obiettivi per il territorio che siano trasversali, cioè che riescano a motivare differenti soggetti della *governance*, i quali hanno interessi diversi – la banca ha certi interessi, CNA ha altri interessi, le imprese altri ancora. Bisogna riuscire a delineare dei progetti che riescano a lambire la maggior parte degli ambiti, pur mantenendo una certa specificità, senza cadere in una generalizzazione. Bisogna riuscire creare le premesse per uno sviluppo *win-to-win*, cioè non un gioco a somma zero. Creare risorse tali per cui la loro ricaduta individuale di tutti i soggetti che partecipano a livello collettivo sia maggiore rispetto al caso in cui il soggetto avesse partecipato individualmente. Senza questi tre elementi, qualsiasi progetto di sviluppo territoriale rischia di decadere o di essere inconcludente.

Al centro di tutto questo interno, anche se quasi mai menzionata direttamente, risiede la conoscenza. Abbiamo trattato della pressione, dei vincoli esterni, dei vincoli interni, ai quali è sottoposto lo stato-nazione. Cosa deve succedere affinché lo Stato, pezzo di carbone, sotto queste

pressioni si trasformi in un piccolo diamante territoriale? Come è possibile questa alchimia? È possibile perché oggi, a livello competitivo, conta sempre meno la produzione fisica del bene, la materializzazione del bene, è diventata sempre più determinante la produzione di conoscenza incorporata nel bene prodotto. E per produzione e di conoscenza, intendiamo la dinamica e l'innovazione sulla conoscenza. Perché questo avvenga bisogna prendere atto dello straordinario patrimonio che abbiamo diffuso sul nostro territorio.

La banca parla un determinato «linguaggio» e ha una determinata conoscenza; le associazioni hanno cinquant'anni di conoscenze e parlano nel loro linguaggio; le imprese hanno una conoscenza ancora diversa e l'università un'altra ancora. E' dunque nell'intreccio delle diversità, dei diversi linguaggi e dei saperi contestuali che sarà possibile sviluppare quel differenziale di conoscenza competitivo che permette ai nostri territori di competere con gli altri territori.

Tuttavia se la conoscenza si erge a nuova variabile competitiva è opportuno esprimere una preoccupazione. Se la strategia prevede che la produzione centrale sia la produzione di conoscenza, non le infrastrutture classiche, le strade, gli aeroporti la rete elettrica, quelle che rimangono attaccate al territorio, la Regione corre il rischio di un effetto di polarizzazione territoriale. La conoscenza chiama conoscenza. I poli economici ed istituzionali forti che si stanno sviluppando attraggono la conoscenza dei poli deboli, diventando, nel tempo, ancora più potenti ed attrattivi.

*Governance* territoriale significa anche questo. Non solo comprendere il nostro territorio, qualunque esso sia, il sentiero di sviluppo che deve imboccare, ma capire come si stanno muovendo gli altri sistemi territoriali

Ritengo che, lentamente, gli attori territoriali si stiano incamminando su questo percorso. Sicuramente, per questo, il documento di programmazione della Regione è molto importante. Però, purtroppo, esso può essere soltanto un indirizzo, un possibile sentiero: adesso bisogna trovare le persone che inizino ad incamminarsi lungo questo percorso.

## *Parte Terza*

### **IMPRESE ED ISTITUZIONI A CONFRONTO**



## 1. DIECI DOMANDE DEGLI IMPRENDITORI A REGIONE ED ENTI LOCALI

### **Maurizio Mannoni**

*Giornalista RAI*

Questa terza parte del forum su globalizzazione e sistemi locali, si svolgerà in modo un po' diverso; la mia presenza in veste di moderatore lo testimonia. Sentiremo prima le domande che dieci artigiani e piccoli imprenditori, dirigenti della CNA, rivolgeranno al Presidente della Giunta della Regione Emilia-Romagna e al Sindaco di Parma. Le domande costituiranno il punto di partenza per i loro interventi.

#### *1.1 Un nuovo modello di sviluppo*

### **Alvaro Attiani,**

*Imprenditore trasporto persone - Presidente CNA Forlì-Cesena*

Coesione e centralità del tessuto economico fondato sull'artigianato e la pmi hanno costituito il nerbo dello sviluppo di questa regione. La situazione sta cambiando sia sul piano sociale con l'apparire di fenomeni di disagio, sia sul piano economico dove la globalizzazione impone la creazione di strumenti, competenze e politiche industriali in grado di favorire l'internazionalizzazione delle imprese. La piccola dimensione imprenditoriale trova oggettive difficoltà a catapultarsi sui circuiti internazionali: occorrono più strumenti per favorire l'aggregazione delle imprese tra loro, oppure infrastrutture specializzate e finalizzate ad

accompagnare le imprese sui mercati esteri. In che misura la Regione e le istituzioni locali si stanno muovendo su queste direttrici, e quale delle due è eventualmente privilegiata?

### *1.2 Natura degli incentivi*

**Giorgio Tabellini,**

*Imprenditore metalmeccanico - Presidente CNA Bologna*

Filiere, cluster, imprese a rete e reti d'impresa, distretti, economie locali, reti di subfornitura; sono tutte modalità diverse di relazione tra le imprese ed il territorio nella continua ricerca delle soluzioni più appropriate a favore delle aziende. Soprattutto per quanto riguarda i distretti, le valutazioni devono essere operate nel merito di specifiche distinzioni, senza forzature aprioristiche, cogliendo a seconda delle diverse situazioni, la capacità del distretto di adeguarsi ai nuovi scenari internazionali: meglio guardare, in sostanza, alla specifica situazione di fatto e non alla generalizzazione concettuale. Il compito dell'intervento pubblico, dunque, è sempre quello di coniugare la soluzione più favorevole per le singole aziende con lo sviluppo del territorio: in questa logica, non rite vada affrontata anche l'annosa questione della tipologia degli incentivi alle imprese; non come un problema di rigido modello a priori ma, ancora una volta, secondo la capacità di coniugare lo sviluppo della singola impresa con la crescita del territorio?

### *1.3 La conoscenza elemento strategico per il Governo locale*

**Paolo Govoni,**

*Imprenditore edile - Presidente CNA Ferrara*

Se l'elemento conoscenza viene considerato decisivo per la competitività dell'impresa, deve esserlo altrettanto per il decisore pubblico. Oggi in Emilia Romagna, non esiste nessuno strumento di indagine e studio sulle imprese artigiane e su gran parte delle piccolissime imprese, visto che le indagini esistenti si rivolgono principalmente ad imprese con più di 10 addetti, quando come è noto il 98% delle imprese

della regione è al di sotto di questa soglia. Questo gap conoscitivo è un oggettivo limite all'efficacia di politiche che devono sostenere e incentivare questa tipologia d'impresa. Parallelamente, non esiste alcuno strumento che verifichi a posteriori, l'efficacia delle politiche dirette alle imprese e al territorio. Perché allora non si attiva un osservatorio che indaghi l'andamento congiunturale delle imprese artigiane e al tempo stesso operi un monitoraggio sul funzionamento delle normative regionali, magari integrando e finalizzando all'obiettivo di politiche industriali efficaci i diversi soggetti che oggi a vario titolo producono indagini diverse, coinvolgendo anche le associazioni di rappresentanza per una razionalizzazione delle risorse?

#### *1.4 Dove si incontrano imprese e innovazione tecnologica*

**Stefano Ferrari,**

*Imprenditore edile - Vice presidente CNA Emilia Romagna*

Proprio perché condividiamo l'approccio della Regione basato sul paradigma dell'economia della conoscenza ritengo che questo debba essere meglio declinato soprattutto in relazione al problema della ricerca e del trasferimento tecnologico e della formazione. Per una politica di sostegno all'innovazione tecnologica, il progetto di legge approvato dalla Giunta deve individuare più correttamente il luogo di incontro della domanda e dell'offerta tra le grandi organizzazioni pubbliche come l'Università e i Centri di ricerca e le imprese serve quindi una rete territoriale aperta e coordinata di mini laboratori tematici a disposizione delle imprese così come di centri di innovazione per il trasferimento e la diffusione di conoscenze. Altrettanto importante è la formazione di nuove figure professionali innovative destinate alla diffusione dei risultati della ricerca, così come la formazione specializzata di ricercatori e tecnici di imprese.

Quali azioni la Regione intende attuare su questo versante?

### *1.5 Autonomia Impositiva degli Enti locali sostitutiva e non aggiuntiva del prelievo fiscale*

**Gian Paolo Gatti,**

*Imprenditore settore impiantistica - Presidente CNA Parma*

Potrebbe risultare superfluo parlare di politiche pubbliche di sostegno allo sviluppo e di incentivi alle imprese, nel momento in cui non fossero più disponibili le risorse finanziarie. Non è forse invece necessario che il contenzioso che il coordinamento delle Regioni sta sostenendo con lo Stato, sia sostenuto anche dall'opinione pubblica e dalle associazioni di rappresentanza degli interessi? Analogo discorso si può fare sul problema più generale del prelievo fiscale delle Regioni e degli Enti Locali; le proposte di riforma del governo non sembrano al momento risolvere il nodo centrale del federalismo: se si decentrano funzioni, bisogna che queste siano accompagnate da corrispondenti e adeguate risorse. Qual'è il vostro giudizio?

### *1.6 Federalismo incompiuto*

**Ernesto Badovini,**

*Imprenditore metalmeccanico - Presidente CNA Piacenza*

Le aspettative delle imprese per la riforma federalista in termini di migliori servizi, maggiore funzionalità della pubblica amministrazione e una più equa fiscalità, sono alte. Ma soprattutto sul versante tributario i segnali sono contrastanti. Mentre la Regione Emilia-Romagna è stata in grado di effettuare molti investimenti, senza ricorrere come altre Regioni stanno facendo, ad un aumento della pressione tributaria, da molti Comuni vengono segnali diversi nel senso di un aumento delle loro competenze. Non credete che questo andamento negativo del prelievo fiscale a livello locale, possa vanificare i timidi segnali di riduzione del carico tributario che da altre parti vengono avanti?

### *1.7 Le specificità territoriali per uno sviluppo integrato*

**Riccardo Ferrucci,**

*Imprenditore autotrasporto merci – Presidente CNA Ravenna*

Infrastrutture, viabilità, sistema portuale, la creazione di un vero polo logistico della Romagna un sistema fieristico regionale in grado di esprimere la articolata offerta produttivo promozionale dell'Emilia Romagna, una rete di telecomunicazioni per la diffusione delle informazioni, costituiscono per le imprese delle priorità da affrontare con urgenza per consolidare la propria competitività. Quali investimenti intende fare la Regione e con quali tempi intende rimuovere questi ostacoli all'innovazione del tessuto imprenditoriale?

### *1.8 Le Public Utilities: privatizzazioni sulla carta*

**Giovanni Giungi,**

*Imprenditore settore autoriparazione - Presidente CNA Rimini*

Nonostante le aspettative la mancanza di norme e regole certe relativamente alla privatizzazione dei servizi pubblici locali sta creando una situazione non rispettosa della libera concorrenza che anzi risulta penalizzata. Infatti la privatizzazione delle cosiddette pubbliche utilities (acqua, luce e gas) non è accompagnata da una reale liberalizzazione del mercato; paradossalmente si potrebbe dire che la situazione è peggiorata con distributori, aziende di stato ed ex municipalizzate che rischiano di invadere fette di mercato proprie di imprese artigiane e pmi, con un impatto peraltro negativo anche sull'utenza. In sostanza, gli enti che devono privatizzare lo hanno fatto ma solo sulla carta e le imprese si trovano ad operare ancora in un regime di monopolio. Non credete che allargare le maglie del mercato, consentendo ad un numero elevato di soggetti di misurarsi con gli altri solo sulla base dell'affidabilità, delle competenze, della professionalità e dei prezzi sia un modo per valorizzare le imprese e gli stessi servizi ai cittadini, messi davvero in condizione di scegliere?

### *1.9 La concertazione nel dialogo*

**Alfredo Panini,**

*Imprenditore settore stampa e grafica -Presidente CNA Modena*

Per la CNA la “concertazione” mantiene il proprio valore “sostanziale”: possono cambiare le procedure, ma il suo significato profondo di specifica modalità del discorso pubblico, resta inalterato, così come inalterata è la sua utilità ai fini della determinazione delle migliori policies. Quale ruolo dunque per la concertazione, ai fini del consolidamento della coesione sociale in questa regione?

### *1.10 Uno Statuto regionale all’altezza dell’Europa*

**Ettore Morigi,**

*Imprenditore settore vetriere - Presidente CNA Imola*

L’identità sociale e la vocazione europea dell’Emilia-Romagna deve trovare nello Statuto della Regione una fedele raffigurazione, che, nell’individuare le caratteristiche essenziali,

sappia, nel contempo, anticiparne le tendenze evolutive e dinamiche; è bene che dunque lo Statuto sia frutto di un “discorso pubblico”. Siete d’accordo?

**Maurizio Mannoni**

Presidente Errani, siete chiamati – come diceva il professor Poma – a coprire un vuoto lasciato dall’economia globale. Abbiamo sentito che le Regioni devono dotarsi degli strumenti necessari per far fronte a questi nuovi impegni, conoscenza e anche strumenti economici che, a quanto pare, sono scarsi. Qual è la situazione? Lei è preoccupato o si sente di poter rispondere positivamente alle tante istanze che le vengono rivolte?

## 2. UNA PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE IN GRADO DI MIGLIORARE IL LIVELLO DI AUTONOMIA, INTEGRAZIONE E DI GOVERNO DEL SISTEMA LOCALE

**di Vasco Errani**

*Presidente Giunta della Regione Emilia-Romagna*

Vorrei partire dalle sollecitazioni che ho ascoltato negli interventi di Giorgio Allari e del professor Poma. Attualmente, siamo nel pieno di un processo di trasformazione dello Stato e questo processo nasce da problemi strutturali: il federalismo non è semplicemente una riorganizzazione delle funzioni dello Stato; noi – al di là di quello che pensa qualche mio collega – non facciamo il federalismo perché c'è il popolo del Veneto o quello dell'Emilia Romagna. Siamo di fronte ad un processo che cerca una via per dare risposte nuove ai processi di globalizzazione, alle trasformazioni che quei processi comportano sul piano economico, ma anche su quello sociale e culturale. Quei processi propongono, a mio parere, un nuovo modo di concepire il territorio, cioè la necessità di capire che sempre di più i fattori competitivi, per realtà come le nostre, non possono essere i fattori di costo, ma sono i fattori competitivi materiali e immateriali che stanno nel territorio; la capacità o meno di metterli in relazione e di farli dialogare è il valore aggiunto che consente alle imprese di essere competitive nel mondo.

In effetti, sono felice di far notare che questa questione noi l'abbiamo compresa – mi permetto di sottolinearlo – prima: abbiamo avviato questo processo non dalla riforma del Titolo V della Costituzione, ma l'abbiamo cominciato in precedenza; abbiamo cominciato a parlare di programmazione negoziata quando di questo tema non se ne occupava praticamente nessuno. E quindi, sono ottimista per quello che riguarda il processo, ma sono preoccupato per quello che sta succedendo in questo Paese. In verità, in questo Paese sta succedendo qualcosa che è esattamente opposto rispetto al processo in atto, cioè c'è un profondo richiamo del centralismo. Il nostro governo parla spesso di federalismo, perfino di devoluzione, ma, in verità, sta facendo una politica profondamente

centralista. Noi abbiamo fatto ricorso sulla Legge Finanziaria per alcuni articoli fondamentali: primo fra tutti quello sulle politiche industriali. Ci troviamo, infatti, nella situazione paradossale per cui la Regione Emilia-Romagna sta anticipando, con proprie risorse, le risorse che non vengono trasferite dallo Stato, e lo sta facendo per evitare che si blocchi il processo virtuoso di trasferimento alle politiche di incentivazione alle piccole e medie imprese.

È chiaro che non potremo reggere a lungo e questo è oggetto di una domanda che mi è stata più volte fatta. Perché? Per quale ragione sta succedendo questo? Perché è molto più difficile e impegnativo pensare al governo di un Paese che fonda le sue basi nelle autonomie, nei territori, anziché fare politiche centrali, attraverso cui si decide di investire risorse e finanziamenti su quella filiera, o su quel settore. Esiste un'altra idea del governo, un governo che sia effettivamente allargato – “governance” significa anche questo: un governo molto più allargato. Non c'è più nessun soggetto che possa fare da solo, e non c'è più un mestiere così ben delineato e ben distinto come un tempo. Prima i Comuni, le Province e le Regioni realizzavano le aree industriali, mentre gli imprenditori creavano le imprese: è stato un sistema che, in questa regione, ha rappresentato un grandissimo volano per lo sviluppo, ma oggi non è più pensabile. Oggi bisogna pensare a un governo allargato, cioè a quelle relazioni, a quello scambio di responsabilità che ci propone la “governance” di un territorio per renderlo più efficace. Questo è il salto di qualità che dobbiamo cercare di fare, che dobbiamo cercare di promuovere. Allo stesso tempo, tuttavia, non si può costruire il federalismo accentrando le risorse. Non si può costruire il federalismo facendo una riforma fiscale che non tiene conto del fatto che esistono Comuni, Province e Regioni. Non sto facendo semplicemente un ragionamento di polemica politica; il problema è come costruire effettivamente un processo di decentramento, di autogoverno dei territori, in mancanza di una riforma federale del prelievo fiscale.

La mia prima preoccupazione è questa. Nel momento in cui paradossalmente si parla di devoluzione, di federalismo e c'è una riforma importante del Titolo V della Costituzione, cresce una azione centralista. Questo, si faccia attenzione, può produrre alcuni cortocircuiti e anche una crisi di fiducia nei cittadini, negli imprenditori, che hanno molte aspettative sulla politica industriale, ma che certo non possono trovare risposte serie, valide, se non c'è l'aspetto che ho richiamato in precedenza.

Dunque, per rispondere ad una delle domande poste dalle video lettere, sono d'accordo sul fatto che, quando si parla di riorganizzazione, di federalismo bisogna che scendano in campo anche le forze sociali, le

associazioni, la società regionale, per porre queste questioni e per costruire un dialogo più ampio e ben più profondo, rispetto a quello odierno che consiste, sostanzialmente, in un braccio di ferro tra chi chiede e chi non vuol dare. Il federalismo deve essere un processo di partecipazione; è necessario allora costruire questo movimento. Costruiamolo insieme!

Costruiamolo insieme per renderlo vero e partecipato. Per questo è importante, e qui rispondo ad un'altra domanda, lo Statuto della nuova Regione, che deve dare una risposta a primarie questioni, poste dal professor Poma, nella chiave della cultura e della coesione sociale; deve saper promuovere un processo di "governance", spiegare come riconoscere gli attori sociali, come dargli delle piattaforme logistiche per essere soggetti protagonisti del governo del territorio. Io credo che lo Statuto debba essere discusso con trasparenza e ampiezza, per fare quel salto di qualità a cui tutti noi siamo chiamati.

### **Maurizio Mannoni**

A questo proposito vorrei conoscere anche l'opinione del Sindaco di Parma. Condivide questa critica al processo di decentramento attuato dal governo? E, in caso, che tipo di problemi questo processo comporta per una città come la sua?

### 3. IL DECENTRAMENTO DEI POTERI, DELLE COMPETENZE E DELLE RISORSE ALLA BASE DELLA COMPETITIVITÀ DEI SISTEMI LOCALI

**di Elvio Ubaldi**  
*Sindaco di Parma*

Condivido molte delle affermazioni del Presidente Errani, e non sembra strano, perché quando si amministrano delle realtà complesse, siamo chiamati a fare i conti con le stesse situazioni e, quindi, si incontrano le stesse difficoltà. Oggi, le realtà territoriali sono chiamate ad una competizione – anche tra di loro – non dissimile da quelle delle grandi aziende. Come si devono organizzare? Il concetto precedentemente introdotto, quello di governance in alternativa al government, è fondamentale. Oggi nessuna azione è possibile se non c'è l'incontro tra i vari soggetti interessati. Nessuno può pensare che un'istituzione, per quanto forte – Regione, Comune o altri – abbia da sola il potere di intervenire. O meglio, questo vale nel momento in cui ci si riferisce ad elementi strutturali fondamentali.

Il nostro sistema economico ha ancora bisogno, per la verità, di alcuni interventi strutturali fondamentali: abbiamo una certa arretratezza, anche se minore rispetto ad altre aree, di infrastrutture come quelle viabilistiche, dei trasporti, dei centri di sostegno e di interscambio per l'economia. Tuttavia, il futuro non si gioca più qui. Piuttosto, il futuro – e qui l'intervento è ancora quasi esclusivamente degli enti pubblici – è nelle nuove infrastrutture: le reti telematiche, le fibre ottiche. Questi sono comunque elementi che servono, ed è proprio rispetto a questi che abbiamo il dovere di intervenire. Però, al tempo stesso, vi è una diversa competizione, su cui hanno richiamato precedentemente l'attenzione il professor Poma e il Presidente Errani, che ci chiama ad operare: una competizione che non riguarda più esclusivamente le istituzioni pubbliche.

Intanto, vi è il tema del decentramento, che si lega direttamente al tema della fiscalità. Il centralismo si può conservare in due modi: o non trasferendo poteri, o trasferendo poteri senza risorse. In entrambi i casi si è

costretti ad intervenire con prelievi fiscali o tributari aggiuntivi. E' esattamente ciò che sta succedendo nel nostro Paese da un certo numero di anni. L'ultima finanziaria – a mio parere – è uno strumento da questo punto di vista sbagliato, probabilmente uno dei peggiori che siano stati prodotti, perché non solo riduce le risorse, ma riduce l'ambito di competenza e di autonomia delle stesse istituzioni locali. E questo ci crea una grandissima difficoltà.

Quindi, c'è un problema di decentramento reale: oltre alle competenze, ci devono essere dei poteri di prelievo sostitutivi, e non aggiuntivi, a quelli che lo Stato già esercita.

### **Maurizio Mannoni**

Lei è già stato costretto a imposizioni fiscali per far fronte a questa mancanza?

### **Elvio Ubaldi**

In verità noi, in quattro anni, abbiamo fatto solo un intervento fiscale, tre anni fa, che è stato l'addizionale Irpef dello 0,2 per mille. Credo che siamo uno dei pochi Comuni ad aver mantenuto inalterata la propria pressione fiscale e tributaria e, in grande parte, anche quella tariffaria: dico in grande parte perché, ad esempio, il passaggio da tassa a tariffa per i rifiuti solidi urbani ha comunque obbligato ad interventi e a ritocchi, anche in base ai parametri stabiliti dalla legge nazionale.

Però, obiettivamente, siamo in una fase di notevole difficoltà. Questa difficoltà si può superare innanzitutto modificando queste leggi dello Stato, compresa la finanziaria. Fra l'altro, a mio parere, essa ha persino un qualche profilo di incostituzionalità, proprio perché non interviene solo sulle risorse, ma anche sulle competenze e sulla dislocazione dei poteri. Inoltre c'è un problema di cooperazione e di definizione dei ruoli.

In conclusione, prima di lasciare la parola ad Errani, vorrei ricordare che è necessario definire esattamente "chi fa che cosa", anche nei rapporti con la Regione. Credo che la Regione stia superando l'idea e la logica di una sorta di programmazione generale, cioè di una programmazione un po' impositiva. Oggi le realtà locali, se sanno coordinarsi tra loro, costituiscono delle grandi risorse anche per il sistema regionale. Certo, un intervento del sistema regionale serve.

Allora, dove si situa il confine tra autonomie locali, nel campo dell'economia e in quello della governance, che deve rappresentare

contrattazione, una negoziazione tra i soggetti direttamente interessati? E dove sta quell'intervento da un lato ordinatorio e, dall'altro, di sostegno che la Regione deve svolgere?

Credo che questo sia uno dei temi fondamentali dei nuovi Statuti regionali, in cui i vari soggetti devono intervenire. Ma non è solo un problema di competizione dei poteri: è il classico problema di come valorizzare al massimo il localismo, quindi le risorse anche economiche delle realtà locali, dei distretti – comunque li vogliamo chiamare. Bisogna capire dove cercare quelle sinergie e quella regolamentazione - il professor Poma ha citato in precedenza le fiere o le grandi infrastrutture di trasporto. Ad esempio, la nostra è una Regione molto ricca e vivace da questo punto di vista: come discipliniamo tutto ciò? Pensiamo al Salone dell'automobile di Torino: era una specie di istituzione che sembrava intoccabile per diritto di nascita e diritto divino, invece è stata scalzata da un lato da Ginevra, il più importante salone mondiale, dall'altro da Bologna, grande fiera capace di innovazione. Il Motor Show innova più di una stantia rassegna di auto.

Noi, ad esempio, abbiamo tre o quattro fiere, che hanno raggiunto una certa dimensione. Dove sta la legittima concorrenza e dove sta l'integrazione tra queste infrastrutture? Ognuno deve cercare a tutti i costi di accaparrarsi quanto più può?

### **Maurizio Mannoni**

Chi governa questo? Il Presidente Errani?

### **Elvio Ubaldi**

Sì, lo governa Errani; poi c'è una certa autonomia dei vari soggetti, bisogna trovare l'equilibrio. Fino ad oggi abbiamo trovato un equilibrio in regime di competizione crescente, ma non ancora ossessiva. Adesso c'è competizione su molti elementi: le fiere, gli aeroporti, persino le università e i centri di ricerca. Come raggiungiamo l'equilibrio tra valorizzazione di quello che c'è - magari specializzazione ulteriore di quello che c'è - e necessità di una massa critica tale da far fronte alle grandi competizioni che esistono?

Infine, esiste un modello di competizione non basato solo ed esclusivamente sulla massa critica ma, ad esempio, sull'alta specializzazione?

### **Maurizio Mannoni**

Vorrei porre una domanda al Presidente Errani. In precedenza Allari ha affermato che la Regione deve dotarsi di strumenti di conoscenza per legiferare bene nelle materie che riguardano la PMI. C'è un ritardo da questo punto di vista? Vi sentite deficitari, preoccupati?

### **Vasco Errani**

Vorrei, innanzitutto, segnalare un fatto importante, che molti già conoscono: noi stiamo facendo, insieme all'Università di Bologna, Facoltà di statistica, un'analisi del settore dell'artigianato, anche in relazione al superamento di un vecchio osservatorio. Studiare è sempre utilissimo, quindi dobbiamo lavorare con grande attenzione per rafforzare le nostre capacità di comprendere la realtà; tali capacità non sono sempre legate a degli osservatori, ma sono fondate, piuttosto, sul fatto che sempre di più legiferiamo attraverso una verifica puntuale con la nostra rete, in questo caso la rete delle imprese.

Non esiste in questa Regione un provvedimento, ne sono certo dal 1999, che non sia stato discusso, cambiato, modificato sulla base di un confronto serrato con i protagonisti. Poi tutti insieme possiamo verificare che una delle scelte, o più scelte, che abbiamo fatto insieme non siano pienamente corrispondenti e, a quel punto, dovremo trovare le forme di correzione. Ma noi possiamo sgombrare il campo, con grande serenità, da possibili equivoci. In questi anni abbiamo interpretato in modo anticipato la politica industriale che è passata alle Regioni, abbiamo individuato una strategia e l'abbiamo poi pienamente condivisa, stabilendo delle direttrici di sviluppo su cui siamo tutti impegnati. Non c'è niente di imm modificabile nella legislazione regionale: la verificheremo via via. Oggi possiamo dire, per esempio, che l'applicazione del Piano triennale ha dato segnali consistenti a favore della piccola e piccolissima impresa; i dati sono stati pubblicati e sono fuori discussione. Risultati che perfino noi, quando siamo partiti, non eravamo certi di poter raggiungere; i dati, infatti, sono eclatanti da diversi punti di vista: maggiori risorse, maggiori domande, maggiori progetti. Credo che insieme siamo riusciti a compiere un salto culturale utilissimo: è molto importante, infatti, cominciare a guardare le prospettive del nostro sistema di imprese per quello che è, non per quello che non è. Non mi sentirete mai dire, al contrario di molti (peraltro lo annunciavano già diversi anni fa), che la globalizzazione comporta di per sé il superamento di una maglia imprenditoriale fatta di piccole e

piccolissime imprese. Non è assolutamente vero. Abbiamo dimostrato che il nostro sistema di imprese ha un alto livello di internazionalizzazione: il che non significa solo andare a vendere prodotti sui mercati, ma consiste anche di scambi societari, di partecipazioni, di rapporti, formali e informali, sul piano internazionale. Tutto ciò fa di questo sistema produttivo uno dei più internazionalizzati oggi in Italia; e non si è internazionalizzato grazie alla svalutazione, come è successo per un bel pezzo di Paese, ma sul “saper fare”, sulle capacità e sulle conoscenze. Credo che questi dati ci dicano che abbiamo imboccato una strada giusta. Senza problemi? No, con molti problemi! Dobbiamo, per esempio, saper valorizzare di più la valutazione ex-post, cioè capire che risultati danno le nostre politiche di investimento e di incentivazione. Dobbiamo avere piena consapevolezza che il processo di trasferimento tecnologico, che è uno degli aspetti fondamentali, si basa sulla capacità di avere un rapporto reale con le imprese. La nostra legge sull’innovazione tecnologica ha questo come obiettivo strategico - non dobbiamo più finanziare strutture, ma progetti finalizzati all’applicazione; dobbiamo costruire un’intelligenza collettiva sulla ricerca che oggi noi non abbiamo: questa è la “governance”. Certo non possiamo più programmare dall’alto, è diverso tempo che non lo facciamo. Ma che cosa vogliamo fare? Per me la Regione che cosa è? È la rete, è il sistema, sono le connessioni. Questo vale anche per la ricerca, ecco perché è fondamentale che l’università entri nel processo, insieme a noi, insieme alle imprese, e che ci sia però la verifica del rapporto con le imprese, sulla base della valutazione dei progetti, sulla base del ruolo delle associazioni.

Il sistema fieristico: non abbiamo lo scettro sul sistema fieristico, ma siamo una Regione che lo sta trasformando, l’unica Regione in Italia che lo trasforma con grande profondità. I soci del sistema fieristico devono decidere, come noi abbiamo proposto, se cominciare perfino a fare scambi azionari; il sistema fieristico di questa Regione si costruisce così, non si costruisce con appelli astratti, ma con la consapevolezza di ciascuno – ecco la responsabilità dei diversi soggetti – che si possono fare molte cose in diversi luoghi, e però se, grazie alla società che è già stata praticamente costituita tra le diverse fiere, cominciamo ad andare a vendere il sistema fieristico a livello internazionale, anche Parma può valorizzarsi rispetto al valore aggiunto di Bologna. Questo propone un passaggio di carattere culturale, la valorizzazione massima del localismo: essa passa dal superamento delle chiusure culturali, passa dal fatto che nessuno può pensare di fare da sé, o di autoriprodurre dentro il suo territorio – che non è più nemmeno in grado di contenerlo – l’intero sistema delle relazioni.

Da questo punto di vista, credo che siamo la realtà più vicina al raggiungimento di questa svolta. Qual è la mia Regione? La mia Regione è una federazione di città e di territori, dove non comanda il Presidente della Regione e la sua Giunta, o la sua maggioranza, ma dove c'è un insieme di relazioni basate sulla responsabilità. La stessa cosa vale per gli aeroporti, per la ricerca, per le Università. Io sono convinto che, se passa questa impostazione, la Regione possiamo governarla tutti insieme, nel senso che ciascuno si assume le proprie responsabilità. Infatti, non possiamo pensare che il territorio sia in grado di poter sostenere servizi che si riproducono in tutte le realtà senza essere in rete. Potremmo trovarci, paradossalmente, in astratto, di fronte ad una situazione dove abbiamo il massimo in tutti i territori eppure perdiamo. Perché? Perché non siamo in rete, perché non siamo in quella rete della competizione internazionale.

### **Maurizio Mannoni**

Su questo sono d'accordo Formigoni, Storace, i suoi colleghi?

### **Vasco Errani**

Io credo che esistano diversi modi di intendere il federalismo. Il federalismo ormai è diventata una di quelle parole dietro la quale passano tantissimi concetti. Il nostro è uno dei modi di concepire il federalismo. C'è anche chi dice: "la Regione è il luogo di comando", io lo ritengo un errore strategico, tuttavia c'è chi lo pensa e chi sta cercando di praticarlo: il risultato sarà che queste Regioni non saranno in grado di sostenere il processo. È per questo che non accetto mai di farmi chiamare Governatore, ma dico: "sono il Presidente, non siamo negli Stati Uniti d'America". Facciamo attenzione, non si può prescindere in questo Paese da quello che sono i Comuni, che sono il più vero e profondo radicamento: nel rapporto tra cittadini e istituzioni, il primo rapporto è tra cittadino e Comune, tra cittadino e Sindaco. Io questo lo so bene, prescindere da questa realtà sarebbe un errore gravissimo, perché non si inventano le istituzioni dall'oggi al domani; esse sono frutto di processi storici, secolari. Le Regioni possono avere una grande funzione, nella riforma del Paese: essere quel "di più" in grado di promuovere la "governance", in grado di promuovere opportunità.

## **Maurizio Mannoni**

Sindaco Ubaldi, torniamo a discutere delle richieste che vengono dal mondo della piccola e media imprenditoria e degli artigiani. La domanda sostanziale, che è stata sollevata anche nei molti interventi della mattinata e nelle videolettere, è: "che tipo di supporto ci potete fornire?". Una delle cose più importanti che emergono è la necessità di dotare queste imprese di una rete di servizi, indispensabili per affrontare la grande sfida posta dalla globalizzazione. Dal suo punto di vista, che cosa può offrire?

## **Elvio Ubaldi**

Prendendo spunto dall'intervento di Errani, posso dire che su alcuni concetti esista un'ampia condivisione, almeno in via di principio. Si tratta di vedere come declinare questi concetti, e vi sono alcuni problemi ancora aperti, al di là della volontà politica o amministrativa. Quale sia la dimensione ottimale per le diverse situazioni dei differenti servizi; come sia possibile coordinare tutto questo, tenendo conto che è necessario superare l'autoreferenzialità. Ad esempio, non tantissimi anni fa il problema delle fiere si concentrava su cosa dovessero fare Parma o Bologna o Rimini o Piacenza nei rapporti tra di loro. Oggi il problema è diventato cosa debbano fare Parma, Bologna, Rimini o Piacenza in confronto non solo a Milano, ma anche a Francoforte, a New York e così via. Quindi, ci sono problemi nuovi, anche culturalmente.

Noi proveniamo da una cultura in cui, per molti anni, ci siamo detti: "quello che conta – un po' esagerando – è la qualità anziché la quantità". Adesso ci rendiamo conto che la quantità è diventata una variabile assolutamente decisiva, ma che possiamo governarla anche alla luce della qualità delle funzioni che offriamo. Credo che questo sia un bel tema da affrontare anche per gli studiosi, oltre che per i politici, nel quadro di un'analisi complessiva.

Nel rispondere alle sue domande, vorrei innanzi tutto sottolineare che le amministrazioni pubbliche hanno dei compiti cui devono dare una risposta. Sono compiti tipici, li ho citati in precedenza: le grandi infrastrutture viarie, di trasporto, le reti, i sistemi, dove c'è una certa arretratezza, soprattutto sull'evoluzione più avanzata. Oggi per un'azienda è difficile operare non solo sui grandi mercati, ma anche nel suo ambito ristretto se, ad esempio, non ha a disposizione reti telematiche efficaci. Quante delle nostre città sono cablate in fibre ottiche? Fino a che punto riescono a fornire dei servizi veramente all'altezza della situazione, senza doversi

mettere accanto a un computer con Internet e dover aspettare mezz'ora un collegamento, come spesso succede? Questi sono ancora problemi che le amministrazioni locali in quanto tali devono affrontare con una certa rapidità. Inoltre c'è il tema dei servizi. Io credo che, fatte alcune rare eccezioni che però devono essere rare, il tempo dei contributi alle imprese in quanto tali sia finito. Lo dico con franchezza, ma non voglio assolutizzare il concetto. Per usare un termine richiamato precedentemente, a mio avviso si può dire che il tempo delle *provision* sia finito. Al contrario, se vogliamo essere davvero competitivi, è giunto il tempo dell'*entitlement*, che non significa solo diritti, ma è qualcosa di più complesso: è il diritto di accedere ai diritti, cioè la capacità vera di potere accedere, utilizzare i servizi, di poter diventare anche parte del governo dei servizi.

Ora, finita in gran parte - a mio avviso - la politica degli incentivi singoli, specifici o per settore, noi abbiamo alcune esigenze, che sono emerse dal dibattito precedente. Innanzi tutto, è necessaria la conoscenza dell'evoluzione dei mercati, delle tecnologie, eccetera. In secondo luogo, abbiamo il tema della formazione, delle risorse lavoro. Inoltre, c'è il tema del credito, dell'innovazione tecnologica e, molto spesso, quello del ricambio generazionale. Quest'ultimo è forse più sentito soprattutto nelle piccole imprese, sebbene sia presente anche nelle medie e grandi, che però hanno spesso strumenti di compensazione e di intervento diversi.

Quali tipi di risposte? Qui veramente la risposta deve essere di governance, non può intervenire l'ente locale da solo, ci vuole la molteplicità dei soggetti. Per quanto riguarda il problema della conoscenza e dell'innovazione tecnologica, anche qui scontiamo quelli che, a mio avviso, sono stati alcuni errori generali che hanno caratterizzato gli ultimi decenni. Quando si è cominciato a parlare di parchi tecnologici e scientifici, lo si è fatto essenzialmente in termini di strutture, di inventare qualcosa che facesse incontrare la ricerca scientifica con l'innovazione tecnologica e con le esigenze delle imprese. Questo valeva per Bologna e per Parma; se pensiamo alla nostra realtà regionale, si cominciarono ad individuare le aree. Io credo che, anche se questo modello non è del tutto superato (forse per certe esigenze c'è ancora questo problema), esso non è comunque l'unico modello, il modello principale cui possiamo accedere, soprattutto per quanto riguarda le piccole e medie imprese o le imprese artigianali. Quello che voglio dire è che dobbiamo certamente dare vita a società d'innovazione tecnologica, che siano una sorta di società di servizi in grado di inventare ciò che le nostre università e i nostri centri di ricerca sono in grado di offrire, e di rispondere alle esigenze delle

imprese: è a questo livello che dobbiamo creare il vero punto di incontro e di mediazione. Non bisogna coltivare l'idea di partire solo quando avremo costruito chissà quali infrastrutture, ma bisogna cominciare subito a capire che cosa siano in grado di offrire le nostre università, i nostri centri di ricerca con i loro laboratori, i loro esperti, le loro tecnologie. E le imprese, che cosa chiedono? A questo punto vorrei fare un altro accenno, che vale anche per la formazione professionale. Ho qualche esperienza di lavoro in questo campo. Uno dei problemi che più spesso si rilevano è che le piccole imprese o le imprese artigianali non sono pienamente in grado di esplicitare i loro bisogni, perché spesso la definizione precisa dell'esigenza attiene ad un percorso di analisi e valutazione complesso che una piccola impresa non è in grado di compiere al proprio interno; essa può intuire, può percepire, ma non riesce completamente ad analizzare. Per questo credo che debbano esserci anche queste funzioni, eventualmente da attribuire a delle società miste pubblico-privato, in cui devono esserci delle specialità come quelle dei mediatori, cioè di persone che abbiano questa particolare capacità di mediare la domanda di innovazione tecnologica, di formazione attraverso l'offerta che possono dare i sistemi pubblici, le università, i centri di ricerca, di formazione professionale.

Un altro problema è quello della finanza, cioè del sostegno finanziario ed economico all'innovazione e all'attività delle imprese. Le banche sono andate e stanno andando verso le grandi aggregazioni, rispondendo a un'esigenza di competizione sul piano globale, però hanno impoverito i tessuti locali. Molto spesso il rapporto tra il piccolo, piccolissimo imprenditore e l'istituto di credito è molto difficile, più difficile di prima. La funzione di merchant banking non viene svolta quasi da nessuno, anche perché le banche stesse sono spesso prive delle figure professionali capaci di analizzare, quantificare i rischi e quindi sostenere le iniziative. Io credo che vada in qualche modo preservato quel po' di credito locale che esiste, rispetto ai grandi sistemi che, anche nella nostra Regione, si sono andati aggregando. Dovrebbe essere sostenuta una presenza che, miri specificamente al sostegno dell'economia locale, di una economia diffusa come la nostra. Dato che alcuni di questi istituti di credito hanno al loro interno delle presenze pubbliche, come soci o soci di riferimento, dovremmo porci davvero il problema di come mantenerle e di come sostenerle, compatibilmente con le logiche di mercato, indirizzandole a questa funzione specifica di credito e di relazione con le attività economiche più diffuse e minori. A Parma, ad esempio, è rimasta la Banca del Monte, che è ancora di proprietà maggioritaria della Fondazione, che è controllata da enti locali: credo sarebbe un errore accedere all'idea di farla

inglobare da un qualsiasi altro gruppo. Vi è poi il tema dello sportello unico per le imprese: stanno assolvendo a un grande ruolo di semplificazione burocratica; purtroppo non sono ancora molti quelli che davvero funzionano, e qui il compito degli enti locali è decisivo. Forse siamo fin troppo in ritardo e dovremmo aggiungere altre funzioni di affiancamento, soprattutto in collaborazione con le associazioni di categoria. La politica delle agenzie pubbliche che supportano le aziende intorno a certi temi è fallita. Finanziario, esportazione, eccetera, sono falliti perché ogni impresa – giustamente – è gelosa della propria autonomia, delle proprie competenze, e difficilmente, per alcuni nodi strategici, importanti rispetto alla propria crescita, essa si rivolge ad un'agenzia pubblica, ma preferisce il consulente privato, preferisce la sua associazione di categoria, ma non fornisce i propri dati strategici a un'agenzia pubblica. Anche questa è un'esperienza che abbiamo messo da parte: trent'anni fa c'era l'idea di fare delle agenzie o delle società di sostegno all'esportazione, al credito, ma sono fallite.

Esistono, invece, alcuni temi rispetto ai quali, assieme alle associazioni di categoria o sostenendo le associazioni di categoria, gli enti pubblici possono svolgere un ruolo di facilitazione e di semplificazione molto efficace. Questi, oggi, sono temi molto rilevanti, come sicurezza, ambiente, oltre a tutti i temi che sono già di competenza (se si mettono in moto), degli sportelli unici per le imprese.

### **Maurizio Mannoni**

Grazie al Sindaco di Parma. Chiedo al Presidente Errani un'ultima battuta.

### **Vasco Errani**

Voglio solo confermarvi che il nostro lavoro, per quanto impegnativo possa essere, sarà comunque sempre segnato da questo sforzo – in questo modo rispondo a una domanda cui non avevo risposto prima – di concertazione, e che noi continueremo a insistere sul tema della programmazione negoziata, che credo sia un pezzo importante del nostro futuro. Per esempio, siamo l'unica Regione che, riguardo all'obiettivo 2, ha deciso di utilizzare lo strumento della programmazione negoziata per il 50% delle risorse disponibili nei prossimi 6 anni. Dobbiamo imparare, ciascuno deve crescere, ciascuno deve fare uno sforzo e un salto di qualità, ma questa è la strada per riuscire a fare quel salto di qualità ulteriore nella

direzione di vincere le sfide della competizione.

Inoltre penso che bisognerà guardare anche a una serie di altre cose. Giustamente è stato affermato che la formazione è una questione strategica. Anzi, questa è la funzione decisiva; noi giochiamo il nostro futuro su questo, sulla capacità e sulla conoscenza. Basta guardare cosa sta succedendo riguardo alla scuola: è un problema che dimostra – e con questo chiudo – ciò che abbiamo tentato di chiarire: non esistono più campi separati, dove ciascuno può guardare in modo disinteressato ciò che succede da un'altra parte. Se trionfa un'idea di scuola sostanzialmente fondata su una visione classista, facciamo un passo indietro a prima della riforma del 1962. Io vorrei che riflettessimo su questo, perché il fattore della conoscenza è fondamentale: negli Stati Uniti d'America, che sfornano degli straordinari ingegneri informatici, stanno discutendo della crisi del sistema formativo perché hanno capito che non basta essere uno straordinario ingegnere informatico, anzi, è molto più semplice aver una cognizione tecnica puntuale e non avere le capacità di mettere in relazione quella formazione tecnica puntuale con gli altri processi connettivi fondamentali. Tornare ad una visione pre-anni Sessanta è davvero un rischio serio.

#### 4. FEDERALISMO, SUSSIDIARIETÀ E POLITICHE DI INCENTIVAZIONE PER AFFRONTARE LA COMPETIZIONE GLOBALE

**di Ivan Malavasi**

*Presidente CNA Federazione Regionale Emilia Romagna*

Intanto buon giorno. Vi ringrazio della pazienza, siete qui da questa mattina, capisco che la giornata è abbastanza pesante, ma anche di grande interesse.

Parto con una preoccupazione suscitata dal dibattito che ho sentito dal Presidente Errani e dal Sindaco Ubaldi, che è legata alle risorse, uno le annuncia e l'altro le conferma, al di là delle dichiarazioni che possiamo fare di buone intenzioni, di scelte coraggiose, di obiettivi condivisi, sappiamo però che le azioni passano attraverso le risorse e, se le risorse, abbastanza consistenti, che venivano trasferite dallo Stato per le attività di politica industriale alla Regione Emilia-Romagna, e viceversa ai Comuni per altre attività, ricevono qualche stop o rallentamento a seguito di un obiettivo condiviso per la verità, perché le enunciazioni sono abbastanza facili da condividere, se qualcuno mi viene a proporre che nella sua azione di governo diminuirà la pressione fiscale, non posso che essere particolarmente soddisfatto di quelle indicazioni, si tratta di vedere che cosa produce, dove avviene, che cosa fa. Le politiche si fanno che delle risorse. Il Presidente lo ricordava prima, la Regione rispetto a questa partita – per quanto ne conosco – sta andando in esercizio provvisorio, quindi anticipando le risorse che dallo Stato devono arrivare.

Questa è una preoccupazione molto grave, perché oggi potremmo dedicare il nostro pomeriggio, come era nostra intenzione, lo accennava Allari nel suo intervento, dopo aver visto un quadro mondiale dei cambiamenti, a livello nazionale, a livello europeo, a livello mondiale, di interlocutori pregiati che abbiamo avuto questa mattina, oggi si trattava di vedere, di andare a misura che cosa è successo in questi anni. Fare marcia indietro si farebbe veramente molta fatica, non saremmo molto contenti di una disattenzione di questo genere.

Io raccolto però dalle osservazioni che sono venute nel dibattito di oggi alcune distinzioni tra gli amministratori pubblici rispetto all'intervento, che ho apprezzato in modo particolare, ma un pezzettino del suo intervento l'avevo già sentito fare dal professor Poma a un'assemblea a Ravenna. Io credo che quel tipo di riflessioni che il professore ci ha posto siano di grande interesse, e mettano tutti – associazioni di rappresentanza e di qualunque altro genere, ma anche tutta la parte pubblica – di fronte a un bel tema, se la globalizzazione non è stata quella che si pensava che fosse, ma è un'altra roba che non ha annegato le differenze, non ha omologato, anzi semmai vive proprio per effetto contrario, cosa è cambiato rispetto a quell'analisi?

Anche oggi sento ancora troppa sottolineatura tra le diversità delle competenze che stanno nel piano legislativo, ed è giusto che stiano a quel piano, e tra – uso un termine che non è nuovissimo per la verità, ma che non ha mai trovato secondo me una piena applicazione, che forse risponde anche al termine della governance, quindi di più soggetti che governano – sussidiarietà. Sono avvenute cose straordinarie, riprendo una frase del Presidente della Regione Vasco Errani, che dice “la Regione io la intendo come una federazione di territori”, e quindi come una roba da integrare, da far collaborare... adesso ricordava il Sindaco Ubaldi l'esperienza degli sportelli unici. Sono state fatte cose dal punto di vista della semplificazione, dal punto di vista dell'integrazione sicuramente di grande pregio, di grande coraggio, di grande novità, ma hanno tutte un grande limite dal mio punto di vista, dal punto di vista di un modesto imprenditore e di un'associazione che rappresenta degli interessi ed è consapevole di non rappresentare la complessità dei problemi della società, però quel tipo di sussidiarietà si è fermato – pur riconoscendo i grandi passi in avanti – a una sussidiarietà di tipo verticale. Quindi, quei soggetti dentro la governance non rientrano nei soggetti sociali. Ho preso questi due esempi, ne potremmo prendere degli altri, non so se sono i più calzanti, sicuramente le associazioni e la società civile richiede un ruolo, non nel legiferare, ma sicuramente nel concertare, nel gestire, nel diffondere questo aspetto di forte integrazione, di coesione, di solidità, di diffusione della ricchezza, di diffusione della conoscenza. Io credo che nessuno possa chiamarsi fuori e chiedo che nessuno possa dire che “è un ambito esclusivamente mio”. Non è che il Presidente Errani o il Sindaco di Parma abbiano detto queste cose, però io sento a tutti i convegni che ognuno, in modo legittimo, tende a sottolineare le cose fatte, cose peraltro che gli riconosciamo da anni alle amministrazioni, locali e regionale, ma vogliamo insieme a loro fare un passo ulteriore.

Non facciamo una provocazione quando, nella relazione, Allari – e oggi non l’ha letta tutta, vi rimando alla lettura – propone una riflessione sulle politiche degli ultimi tre anni, dai Decreti Bassanini in poi. Li abbiamo condivisi, siamo andati ai tavoli della concertazione, aggiungo di più, non solo li abbiamo condivisi, in Emilia Romagna – mi permetto di parlarne anche a nome delle altre organizzazioni – in quei tavoli non c’è stata la CNA o un’altra sigla che ha condiviso e una no: tutte le associazioni di rappresentanza hanno condiviso quelle scelte di carattere politico ed economico. Sono state fatte, sicuramente con grande coraggio, hanno prodotto dei risultati, se è vero come è vero che i livelli di crescita della Regione Emilia-Romagna negli ultimi tre anni sono stati di gran lunga superiori alla media nazionale e superiori a tutte le altre regioni, quindi l’effetto di quella legislazione è stato anche tangibile.

Noi a volte diventiamo noiosi e veniamo anche attaccati, ci dicono che vogliamo distinguerci, perché partiamo sempre da chi siamo. Noi non possiamo dimenticarci che rappresentiamo un reticolo di imprese così vasto, così legato al territorio, così piccolo e in tutti i convegni ho sentito dire – anche questa mattina se vi ricordate – che bisogna crescere. Io non dico che non bisogna crescere, però non è l’unica condizione, non è la crescita, non è la dimensione che risponde alle questioni né del mercato né della ricchezza economica che produce questo sistema di imprese.

Poi, nella discussione, vengono fuori quali sono i problemi, vengono fuori dove sono le debolezze del sistema delle imprese emiliane-romagnole, micro, piccole o grandi che siano, che sono legati a questioni di carattere finanziario in molti casi, legate a una delle cose che tutti oramai dicono – ed è vera, ne sono profondamente convinto io, ma ne è profondamente convinta l’associazione – rispetto al tema della conoscenza. Il saper fare dell’artigianato, tanto decantato negli anni, deve diventare – un amico mi suggeriva quello slogan, noi avevamo “l’abilità delle mani”, adesso dobbiamo mettere in campo “l’intelligenza delle mani”. Chi si mette nell’ordine di idee di affrontare la seconda, in alcuni casi la terza, generazione dell’artigianato – ricordatevi che non è una roba che nasce mille anni fa, nasce negli anni Sessanta e si sviluppa in modo particolare negli anni Settanta all’interno di un concetto di individualismo, di orgoglio personale, tutte le cose che sappiamo bene – ma oggi siamo di fronte per fortuna alla seconda generazione e in alcuni casi alla terza, non abbiamo solo un livello di scolarizzazione più alto, abbiamo la consapevolezza che né l’impresa micro, né l’impresa grande di questo territorio vincerà le sfide della competizione, ma lo vinceranno allora dicevamo “i sistemi”, oggi diciamo le reti, siamo diventati più fini nella dialettica, ma sostanzialmente

noi puntiamo ad una delle debolezze per eccellenza del nostro sistema delle imprese, legate ai temi della conoscenza, cioè la formalizzazione delle competenze dentro al nostro settore. Lì è il punto debole, perché se occorre formalizzare le relazioni tra enti preposti a fare questa integrazione, immaginate voi quanto è difficile formalizzare una rete di imprese tra soggetti che nascono culturalmente in un concetto di individualità.

Badate che la legislazione, il Piano triennale, l'ultimo tassello che abbiamo aggiunto, quello sull'innovazione e trasferimento tecnologico, contiene esattamente questo principio. Il problema sarà come farlo, come renderlo operativo. È da una vita che lamentiamo la distanza del mondo accademico, dell'università, della ricerca dal mondo delle imprese. Oggi abbiamo uno strumento che, in via teorica, dovrebbe risolvere questo problema e, probabilmente per i soggetti che stanno dentro a quella legge, per i soggetti che hanno dato vita alle società predisposte a questo tipo di compito, dovrebbero garantire già un pezzo importante dell'integrazione nella ricerca – abbiamo le università, abbiamo i centri di ricerca, abbiamo le associazioni che rimangono dentro la rappresentanza dei centri.

Ora, se il problema è – come la penso io, non è che io abbia la verità in tasca – è la formalizzazione, chi renderà esplicita la domanda? Come riusciremo a interconnettere in modo reale, rispetto alle esigenze delle imprese, l'esigenza della conoscenza e del trasferimento tecnologico? Perché non può essere che l'offerta condizioni la domanda, altrimenti sbagliaremmo, sbagliaremmo di gran lunga. Allora serviranno soggetti, e qua ci sarà un bel punto di integrazione tra pubblico, privato e privato associativo. L'associazione pensa di essere uno dei naturali interlocutori di questi centri per formalizzare quella domanda, per interconnettere le esigenze delle imprese con la capacità di innovazione e di ricerca.

Io mi auguro che lo stile che la CNA mette in questi confronti, che non ha niente di dogmatico, che non ha niente di ideologico, noi dobbiamo difendere qualche oggetto, che è la rappresentanza di interessi economici delle imprese che rappresentiamo; siamo fortemente legati a questo concetto e per questo siamo abituati a discutere nel merito dei problemi e dei risultati, sapendo – e mettendoci in gioco – che è difficile ottenere risultati, ma che quando si ottengono i risultati, e si ottengono all'interno di una categoria come la nostra, si ottiene un risultato straordinario nei cittadini, nella capacità di spesa di questa Regione, nella capacità di coesione sociale.

Noi lo sottolineiamo spesso che siamo in tanti e siamo piccoli, e qualcuno ci vuole leggere come rivendicazione nei confronti dei grandi.

Non l'abbiamo mai vista così. Sappiamo che la piccola impresa senza la grande impresa sarebbe una battaglia suicida uno contro l'altro. Però chiediamo pari opportunità, chiediamo dignità, chiediamo trasparenza. E devo dire che nelle relazioni instaurate non ci sentiamo messi all'angolo da nessuno, ma chiediamo a tutti, nella sfida per quella governance che ricordava il professor Poma, che tutti dobbiamo consapevolmente metterci in gioco rispetto alle novità e alle innovazioni, dobbiamo dotarci anche di strumenti di ricerca, di selezione e di comprensione. Noi parliamo di Osservatorio ex post, non è che con questo vogliamo andare a trovare delle colpe, non ci interessano le colpe passate, anche perché c'eravamo a quel tavolo e abbiamo detto di sì; ci interessa verificare se quel monte di risorse che hanno prodotto X risultati, possono produrre X+Y risultati, se quella parità e quella trasparenza è stata oggettiva o se invece, per effetto della prima volta, non siamo stati in grado di coglierli tutti.

Noi abbiamo numeri che ci confortano da molti punti di vista, e quindi affrontiamo questa discussione con grande senso di serenità; non abbiamo nemici e non siamo contrapposti a nessuno. Ci dispiace quando veniamo utilizzati con polemiche che non sono nostre né per stile, né per merito. Nei tavoli della concertazione abbiamo condiviso tutte le azioni – non solo qualcuna – gli obiettivi. Poi, certo che continuiamo a distinguerci rispetto alla parità dei soggetti che devono concorrere a quegli obiettivi, ma non per questo abbiamo rivendicazioni o condanne rispetto alle azioni politiche vuoi della Regione, vuoi delle Province o dei Comuni coi quali abbiamo, in Emilia Romagna, insieme a tutte le altre organizzazioni di rappresentanza delle imprese, relazioni ottime e di reciproca stima.

Ora però una riflessione e un invito – visto che oggi abbiamo il Presidente della Regione – che è anche una sfida che rivolgo al Presidente Errani e a tutti gli amministratori, perché non è un problema solo della Regione o del Presidente Errani. Noi abbiamo accettato quella sfida che ha cambiato le regole tre anni fa, abbiamo accettato la sfida dei concorsi, abbiamo accettato la sfida della privatizzazione dei centri, abbiamo accettato la sfida di partecipare alle leggi sull'innovazione tecnologica, la CPA, sentivo prima parlare del sistema fieristico e dei trasporti. Insomma, abbiamo accettato una sfida senza rete che metteva il sistema delle nostre imprese nei bandi pubblici e nel libero mercato. Non so se questa sfida l'abbiamo vinta o l'abbiamo persa, sicuramente ci siamo stati dentro; sicuramente gli strumenti che ci sono stati messi a disposizione – qualcuno un po' più storico, qualcuno nuovo – mi riferisco alla capacità di finanziare la capacità operativa delle nostre imprese, e penso alle cooperative di garanzia, mi riferisco ai processi di formazione con l'Ecipar, mi riferisco a

tutti quegli strumenti che, singolarmente o associativamente abbiamo messo in campo, partecipando a concorsi, dimostrando qualità e numeri in termini di sviluppo reale prodotto, di volumi investiti o di persone contattate o di imprese promosse, anche rispetto ai temi dell'internazionalizzazione – altro tema scottante – in questa Regione, come in tutte, c'era una regola che era il cosiddetto “manuale Cencelli”, quando si arrivava ad analizzare i bilanci, c'era il peso associativo che in qualche modo condizionava la spartizione delle risorse economiche, la dico in modo brutale.

Non è più così. L'abbiamo accettata volentieri quella sfida, però deve cambiare anche quel tipo di mentalità. Non è stato abbastanza scriverlo. Le risorse in molti casi sono ancora divise equamente tra tutti gli strumenti che sono presenti sul territorio. Se siamo i più bravi, vorremmo essere giudicati per essere i più bravi. Se siamo meno bravi, vorremmo imparare a diventare più bravi e quindi pagarne anche lo scotto.

Se abbiamo avuto il coraggio di cambiare e di accettare questa sfida, le nostre imprese l'hanno accettata anche con qualche sacrificio, e forse anche con qualche smarrimento, ma ne hanno compreso il valore, credo che anche le istituzioni, a qualunque livello esse siano, abbiano l'obbligo nel misurare i propri interlocutori, di saperli misurare per gli effetti che producono nell'azione politica di rappresentanza e quella sindacale.

## BIBLIOGRAFIA

- Albert M., *Capitalismo contro Capitalismo*, Il Mulino, Bologna, 1993.
- Caravita B., *La costituzione dopo la riforma del titolo*, Torino, Giappichelli 2002.
- Caroti M. - Lipparini A., *Piccole imprese oltre confine*, Roma, 2002.
- Commissione Europea, *Osservatorio Europeo sulle PMI*, Lussemburgo, 2000.
- Giunta Regionale Emilia Romagna, *Relazione di accompagnamento al progetto di legge della Giunta Regionale alla legge su: Promozione del sistema regionale delle attività di ricerca industriale, innovazione e trasferimento tecnologico*, Bologna, 2002.
- Malavasi I., *Relazione al Consiglio Regionale CNA Federazione Regionale Emilia Romagna*, Bologna 21 giugno 2001.
- Rapporto Met 2000, *Le politiche industriali nelle regioni*.
- Regione Emilia-Romagna, *Legge regionale 317*, Bologna, 1991.
- Regione Toscana e Università degli Studi di Firenze, *Primo Rapporto sull'Artigianato delle Regioni Italiane*, Firenze, 2001.