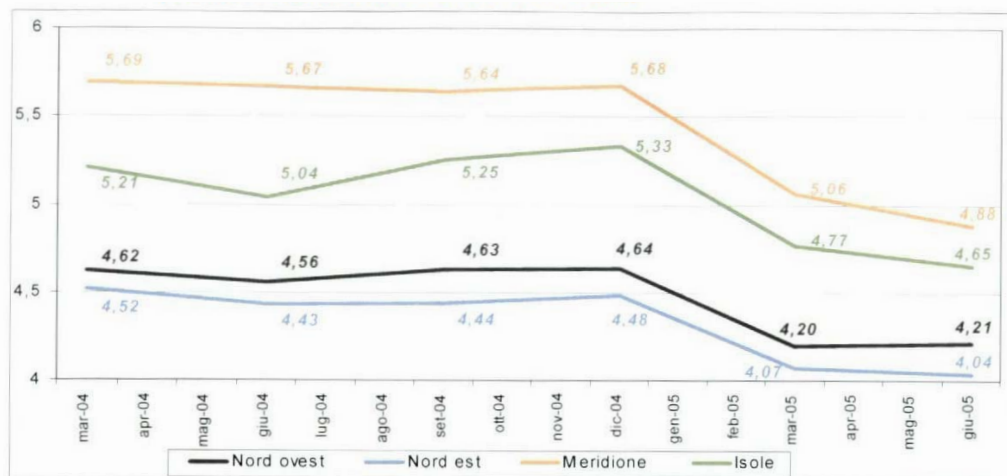


Figura VI.11 - TASSI ATTIVI SUI FINANZIAMENTI PER CASSA¹ PER AREA TERRITORIALE. DINAMICA 2004-2005



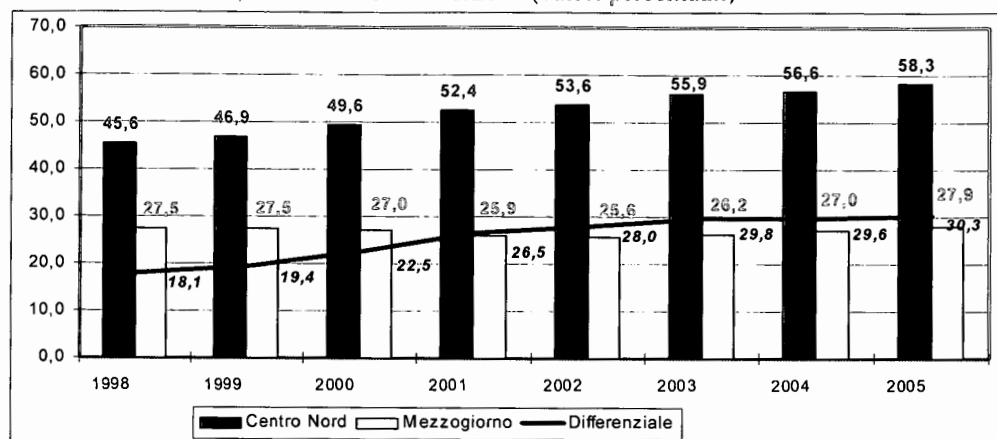
¹ Prenditori: Imprese non finanziarie. Durata originaria del tasso fino a 1 anno.

Fonte: elaborazione DPS su rilevazioni tassi attivi Banca d'Italia, Base informativa pubblica

E tuttavia il rapporto banca-impresa rimane nel Mezzogiorno decisamente arretrato. Osservando la serie storica 1998-2005 (fig. VI.12) del rapporto Impieghi/Pil si registra che il divario con il Centro-Nord è cresciuto in modo sostanziale⁵⁴. Ciò significa che l'accelerazione della crescita economica registrata fino al 2003 nelle regioni meridionali non è certo stata trinata dal credito. Infatti, nel Mezzogiorno, solo nel 2005 l'indicatore di intensità creditizia ha superato il valore del 1998.

⁵⁴ I valori dell'indicatore Impieghi/Pil, qui utilizzati sono quelli della banca dati "indicatori regionali per la valutazione delle politiche di sviluppo" (www.istat.it/dati/db_siti/contesto/). Per altre metodologie utilizzate in letteratura, si veda la rassegna critica in Bongini e Ferri (Il sistema bancario meridionale, Bari, 2005, pagg. 79 e ss.). Senza dubbio, l'indicatore qui adottato tende a sottovalutare il grado di finanziarizzazione del Mezzogiorno a causa del fatto che la sede legale di imprese medie e medio-grandi operanti nel Sud e alle quali sono imputati gli impieghi, è dislocata al Nord; ma tale distorsione non altera la dinamica nel tempo del rapporto – in crescita al Centro-Nord e stazionario al Sud – poiché non è certo cresciuto nel Sud il peso degli stabilimenti di imprese esterne all'area. Non convincente (cfr. ancora Bongini e Ferri) appare, poi, il metodo di calcolo che nel computo degli impieghi aggiunge alle sofferenze gli importi delle cartolarizzazioni e dei crediti ceduti alle cd. bad banks. Quanto all'ipotesi di correggere il denominatore, il prodotto interno lordo per tenere conto della diversa sua composizione nelle due aree, la correzione dà effetti modesti se effettuata per tenere conto del maggiore peso della Pubblica Amministrazione nel Sud (peso, peraltro, non in aumento), mentre appare impropria se riferita al maggiore peso del sommerso o delle micro imprese: se è evidente che tali componenti del sistema imprenditoriale presentano maggiori problemi di affidamento bancario (o, in genere, di apporto di capitale di terzi), ciò non fa che confermare le difficoltà del rapporto banca-impresa. Le imprese piccole e sommerse non chiedono/ricevono credito; il fatto di non chiedere/ricevere credito le mantiene piccole e sommerse.

Figura VI.12 - RAPPORTO IMPIEGHI BANCARI¹(consistenza media annua)/PIL (prezzi correnti)². DINAMICA 1998/2005 (valori percentuali)



¹ I dati degli impieghi bancari si riferiscono alle categorie prenditrici "imprese" e "famiglie produttrici". Per il 2005 sono disponibili i dati dei primi due trimestri.

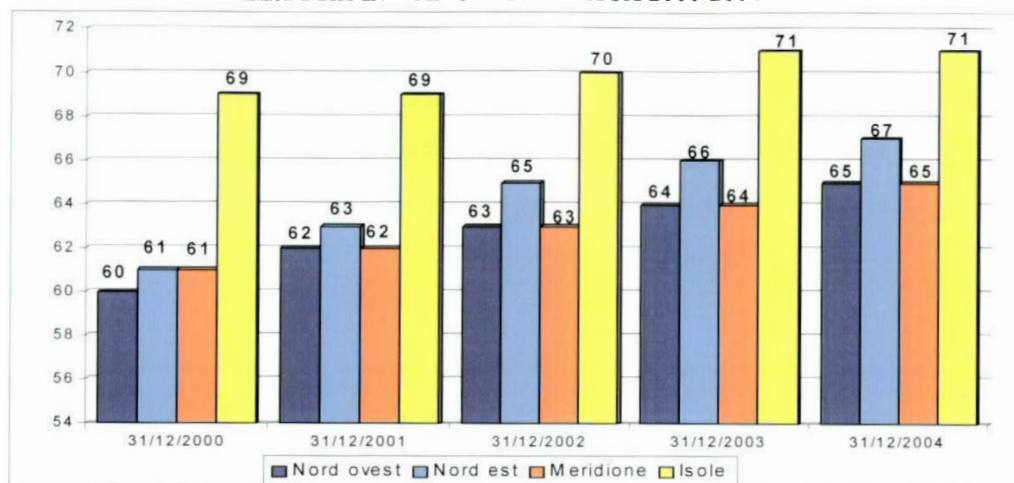
² Stima del PIL a prezzi correnti 2004 e 2005 per ripartizione a cura del DPS.

Fonte: elaborazione DPS su dati Banca d'Italia, Base informativa pubblica (per i dati relativi agli impieghi) e Istat (per i dati relativi al PIL).

Occorre comprendere se l'effetto inibitore sugli impieghi, esercitato dai più rigorosi criteri allocativi adottati dall'industria bancaria, debba essere interpretato come strutturale (visto che il mercato del credito è correlato al livello di sviluppo delle economie regionali e, quindi, alle specificità del tessuto imprenditoriale – settori di appartenenza, dimensione media, ecc. – presente sul territorio) oppure transitorio (in quanto il miglioramento della qualità dei prenditori è preconditione per la crescita dei volumi di credito)⁵⁵. A favore della seconda e più ottimistica visione, secondo la quale vi sono banche che riconoscono nel credito alle imprese del Mezzogiorno un'occasione di profitto, milita l'evoluzione dei dati sul multiaffidamento (che offrono informazioni sulla propensione al *relationship banking*) (fig. VI. 13).

⁵⁵ Per una approfondita disamina sullo stato del dibattito in argomento cfr. P. Bongini e G. Ferri, Il sistema bancario meridionale, Laterza, 2005, pagg. 76 e ss. nonché 118 e ss.

Figura VI.13 - PLURIFFIDAMENTO: QUOTA DEL FIDO GLOBALE ACCORDATO DALLA PRIMA BANCA. DINAMICA 2000-2004¹



¹ Classe di grandezza compresa tra 500.000 e 2.500.000 euro.

Fonte: elaborazione DPS su dati Banca d'Italia, Base informativa pubblica.

Questa tecnica di mitigazione del rischio, basata sulla condivisione della clientela tra più aziende di credito concorrenti tra loro, scoraggia i processi di reciproca fidelizzazione tra banca e impresa e, di conseguenza, approfondimenti conoscitivi costanti e costosi. Nelle aree del Sud continentale, per la classe di grandezza del fido globale accordato compresa tra 500 mila e 2,5 milioni di Euro, nel marzo 2000 si registrava un numero medio di banche per affidato pari a 3,0 e una quota di fido accordato dalla prima banca pari al 60 per cento. Nel dicembre 2004 questi valori mutano raggiungendo, rispettivamente, 2,7 e 65 per cento. Analoghi sono i trend per le maggiori classi di fido e per l'Italia Insulare. La prima banca, quindi, ha accordato all'impresa meridionale una fiducia via via crescente e questo in una fase nella quale non è raro che i rapporti con la clientela siano stati instaurati o consolidati di recente, come suggerisce la riarticolazione delle quote di mercato cui si è fatto cenno.

Insieme ad altri fattori, i segnali positivi dal mercato creditizio meridionale (timida crescita degli impieghi rispetto al Pil, miglioramento del tasso di decadimento e della propensione al *relationship banking*) hanno ispirato l'intervento pubblico di riforma dei sistemi di incentivazione nazionali per il Mezzogiorno - operato dalla finanziaria per il 2005 e dalla legge 80 di quello stesso anno - affinché essi cessino di sostituirsi al ruolo proprio del sistema bancario per integrarsi con questo in modo più sinergico (vedi anche il par. IV.3.5.2). Si tratta di una innovazione che, nel dare luogo all'integrazione tra finanza agevolata e finanza bancaria, riducendo il costo degli interessi a carico delle imprese, offrendo al sistema bancario un partner del rischio di

credito (la Cassa Depositi e Prestiti) che non è una banca concorrente, costituisce potenzialmente occasione per consolidare i rapporti tra banche e imprese incrementando i volumi degli impieghi.

VI.3 L'apertura internazionale regionale

VI.3.1 Iniziative di internazionalizzazione nelle regioni

Lo sviluppo del Mezzogiorno si fonda anche su una sua crescente proiezione internazionale. L'azione pubblica per lo sviluppo e la coesione territoriale ha messo in evidenza questa dinamica, riconoscendo l'internazionalizzazione economica e culturale delle regioni come uno degli elementi utili ad indurre significative variazioni nella crescita del Mezzogiorno⁵⁶.

Elementi di criticità delle iniziative di internazionalizzazione, ancora oggi, sono la frammentarietà delle collaborazioni tra istituzioni e imprenditori (dell'economia, della cultura e del sociale) ed una ancora limitata capacità di programmazione a fronte, tuttavia, di una forte "domanda" di internazionalizzazione da parte sia delle Regioni che del sistema regionale complessivamente considerato. Per le Regioni obiettivo 1, si aggiunge l'ancora carente presenza di strutture dedicate all'internazionalizzazione e la conseguente difficoltà nel creare reti. Per questo, l'attuazione della programmazione dei Fondi Strutturali ha inteso fornire un sostegno alle regioni del Mezzogiorno, promuovendo attività volte a migliorare la capacità delle istituzioni regionali di sviluppare partenariati e di attuare un'organica azione di apertura internazionale, in coerenza con le strategie di sviluppo regionali perseguite e gli orientamenti della politica di sviluppo delle relazioni internazionali definiti a livello nazionale e comunitario.

Il Programma Operativo Nazionale "Assistenza tecnica e azioni di sistema" (PON ATAS) del QCS 2000-2006 obiettivo 1 ha previsto diversi interventi. I campi principali nei quali si attua l'attività di assistenza e supporto tecnico riguardano: l'assistenza all'elaborazione dei programmi regionali per l'internazionalizzazione, l'affiancamento e il supporto istituzionale sul partenariato euromediterraneo, l'assistenza tecnica all'elaborazione dei progetti-paese; l'assistenza all'attuazione dei

⁵⁶ Il Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006 per le regioni Obiettivo 1 ha considerato, ad esempio, la capacità di esportare e, in particolare, di esportare prodotti a elevata o crescente produttività e la capacità di attrarre investimenti esteri tra le "variabili di rottura" sulle quali orientare in modo adeguato le scelte strategiche, in relazione ai punti critici del funzionamento del modello socioeconomico del Mezzogiorno, generando le necessarie discontinuità.

POR sui temi dell'internazionalizzazione economica, culturale e istituzionale, il supporto all'ottimizzazione degli interventi regionali per l'internazionalizzazione delle imprese; un'azione mirata all'internazionalizzazione dei Progetti Integrati Territoriali. Molte regioni obiettivo 1 si sono dotate di un Programma regionale per l'internazionalizzazione, in questo modo avviando una riflessione sistematica sulle prospettive di apertura internazionale, necessaria per sopperire alle carenze di attività di carattere internazionale, sinora connotate soprattutto da episodicità e labilità dei partenariati. Sicilia e Campania hanno predisposto progetti-paese che, a partire da una ricognizione delle potenzialità del territorio regionale hanno individuato aree geografiche prioritarie e soggetti del tessuto produttivo, istituzionale, sociale e culturale delle aree geografiche di interesse con cui rapportarsi⁵⁷.

All'interno del PON ATAS è anche finanziata una ricerca periodica per conoscere la percezione e l'immagine della realtà delle regioni del Sud Italia da parte di operatori economici stranieri finalizzata a fornire ulteriori elementi informativi per l'impostazione delle strategie di internazionalizzazione (vedi Riquadro AG).

RIQUADRO AG - L'IMMAGINE DEL MEZZOGIORNO NEL CONTESTO INTERNAZIONALE

Il rilancio economico del Mezzogiorno d'Italia, avviatosi dalla metà degli anni Novanta, trova un limite nell'immagine che quest'area del Paese ha nella stessa Italia e nel resto del Mondo. Il fattore "immagine" assume particolare peso presso gli operatori economici dai quali dipendono scelte d'investimento nel nostro Paese. Anche nella prospettiva di uno sviluppo delle attività di marketing internazionale del Mezzogiorno che tenesse conto della situazione di partenza da cui muovere, è stata commissionata la realizzazione di una ricerca quadriennale finalizzata a rilevare e ad analizzare la percezione delle potenzialità/difficoltà delle Regioni del Sud Italia presso gli operatori economici stranieri (imprenditori, manager, tour operator, importatori, consulenti, economisti, rappresentanti di associazioni di categoria e opinion leader). L'immagine è stata analizzata distintamente con riguardo alla capacità del Mezzogiorno di attrarre investimenti esteri, di espandere la propria quota di esportazioni e di incrementare il turismo.

I paesi presso i quali si è svolta l'indagine sono dieci: Brasile, Egitto, Francia, Germania, Giappone, Gran Bretagna, Russia, Singapore, Stati Uniti e Svezia. Ad essi si aggiunge il Centro-Nord Italia, il cui modello di ricerca, per finalità di benchmarking, doveva essere uguale a quello utilizzato nel caso dei Paesi stranieri. Ai fini della ricerca, il Centro-Nord Italia è stato pertanto considerato come undicesimo Paese di indagine. I primi due cicli di rilevazione si sono svolti rispettivamente nel dicembre 2003 e 2004. Un terzo e un quarto ciclo di indagini sono previsti nei mesi di dicembre 2005 e 2006. In tutte le annualità d'indagine è inclusa una rilevazione sugli operatori economici degli undici paesi: nella prima (2003) e

⁵⁷ La Regione Siciliana ha sviluppato progetti-paese per la Romania e la Tunisia, mentre la Campania ha predisposto un progetto-paese per la Cina.

nell'ultima (2006) sono inoltre incluse rilevazioni su campioni rappresentativi dei cittadini adulti.

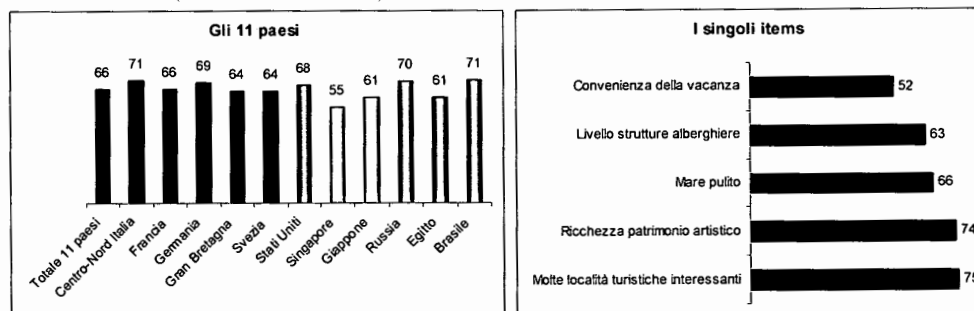
L'indagine costruisce annualmente alcuni indicatori elaborati sulla base delle risposte degli intervistati in reazione ad affermazioni predefinite a loro sottoposte e relative (i) alla conoscenza globale del Mezzogiorno, misurata con una domanda diretta; (ii) ai canali di formazione dei giudizi, individuati mediante domande dirette; (iii) all'"immagine", ricostruita a partire da una serie di items; (iv) all'"interesse", misurato con una domanda diretta. Le risposte sono rielaborate su una scala da 0 a 100 (nella quale 0 indica il massimo disaccordo dell'intervistato rispetto a un'affermazione proposta, 100 il massimo accordo e 50 rappresenta lo spartiacque tra punteggi negativi e positivi).

Considerando i risultati dell'indagine svolta nel 2004, la grande maggioranza degli operatori economici esteri ha sentito parlare del Sud Italia: ne ha sentito parlare più del 90% degli operatori di Germania, Svezia e Giappone e più del 70 per cento degli operatori di tutti gli altri paesi. Fa eccezione l'Egitto, dove solo il 29 per cento degli operatori afferma di averne sentito parlare. La conoscenza più precisa, escludendo il Centro-Nord Italia, è però decisamente più limitata: si va dal 44 per cento della Gran Bretagna a valori inferiori al 40 per cento per gli altri Paesi europei e per gli Stati Uniti e, infine, a valori ben al di sotto del 20 per cento per i restanti Paesi. Oltre il 40 per cento degli operatori dei paesi europei e degli Stati Uniti ha accesso a fonti dirette di conoscenza del Mezzogiorno (viaggi, relazioni di affari, conoscenti, parenti). Per questi paesi, inoltre, la copertura delle fonti dirette si sovrappone significativamente a quella dei mass media, mentre altrove la principale fonte di informazione è rappresentata proprio da questi ultimi. Evidentemente la sovrapposizione di canali diretti e indiretti gioca un ruolo importante nel dare un'immagine più precisa del Sud Italia.

Passando ai tre temi in analisi (turismo, investimenti esteri ed esportazioni), dalla rilevazione emerge che il turismo rappresenta l'area di maggiori e più immediate possibilità di sviluppo rispetto agli investimenti esteri e alle esportazioni (il punteggio medio ottenuto è pari a 66 contro 50 per gli investimenti esteri e 57 per le esportazioni).

In particolare, per quanto riguarda l'immagine del Mezzogiorno d'Italia come meta turistica (Figura AH.1), gli aspetti più apprezzati dagli operatori sono la ricchezza di località turistiche interessanti (75) e del patrimonio artistico e culturale (74). Il consenso diminuisce quando si analizza il livello delle strutture ricettive (63) e la convenienza di una vacanza (52).

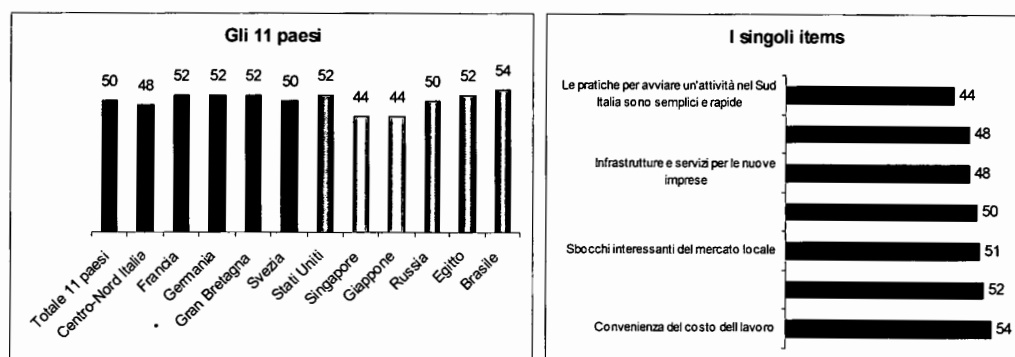
Figura AG.1 – IMMAGINE DEL MEZZOGIORNO COME META TURISTICA (valori da 0 a 100)



Fonte: Elaborazioni GPF&Associati e ISPO

Tra i paesi, quelli con atteggiamento più favorevole rispetto al turismo nel Sud sono il Centro-Nord Italia, il Brasile, la Germania, la Russia e gli Stati Uniti (con punteggi intorno a 70). I meno favorevoli sono il Giappone, l'Egitto e soprattutto Singapore (con punteggi che vanno da circa 60 a 55). Dal punto di vista dell'interesse dichiarato la valutazione rimane positiva (il punteggio medio degli undici paesi è ancora 66), tuttavia spicca il fatto che gli operatori economici del Centro-Nord Italia e della Germania riducono le proprie valutazioni rispetto all'immagine percepita (da 71 a 64 per il Centro-Nord, da 69 a 64 per la Germania), mentre per i restanti paesi non si osservano variazioni particolarmente significative.

Figura AG.2 – IMMAGINE DEL MEZZOGIORNO COME AREA PER INVESTIRE (valori da 0 100)



Fonte: Elaborazioni GPF&Associati e ISPO

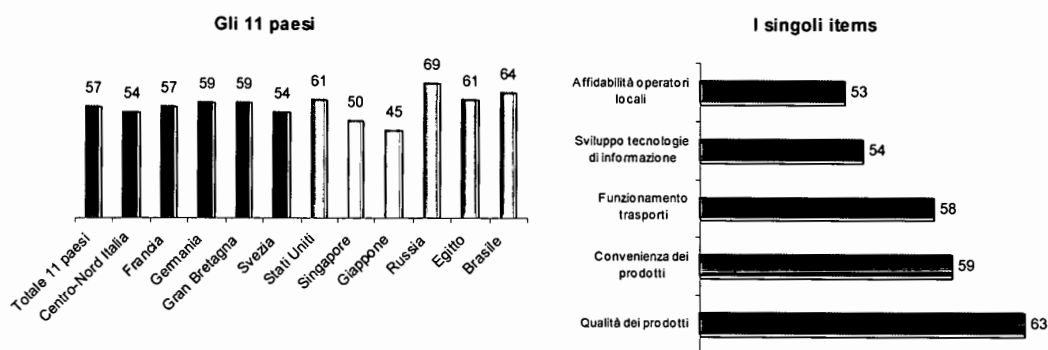
Sia l'immagine percepita sia, soprattutto, l'interesse dichiarato per investimenti nel Mezzogiorno evidenziano un atteggiamento critico da parte degli operatori esteri (Figura AH.2) che mostrano di avere un'immagine del Mezzogiorno come area di investimento che arriva alla soglia della sufficienza.

Qualche aspetto appena positivo si ritrova nella convenienza a fare investimenti (54), negli sbocchi offerti dal mercato locale (51) e negli incentivi offerti agli investitori (51). Opinioni critiche sono invece espresse in merito alla reperibilità di personale qualificato (50) e delle materie prime (48), all'adeguatezza di infrastrutture e servizi per le imprese (48) e alle procedure di avvio di un'attività imprenditoriale (44). Tra i paesi che sollevano le maggiori riserve spiccano, evidentemente con motivazioni contrapposte, il Centro-Nord Italia (48) da un lato, e Singapore e il Giappone (44) dall'altro. In termini di interesse dichiarato l'atteggiamento diventa ancora più critico (47 per il complesso degli operatori) e, in particolare, ciò si evidenzia nel Centro-Nord Italia (da 48 a 44) e in misura ancora maggiore in Germania (da 52 a 42).

A proposito delle esportazioni di prodotti, l'immagine del Mezzogiorno come area di esportazione appare controversa (Figura AH.3): da un lato c'è un unanime giudizio positivo sulla qualità dei prodotti (63), mentre prevalgono valutazioni positive sulla competitività dei prezzi (59) e sull'adeguatezza dei trasporti (58). Valutazioni più critiche riguardano invece l'affidabilità degli operatori (53) e l'uso delle tecnologie di comunicazione (54). Il Mezzogiorno viene percepito come partner potenziale molto positivamente da Russia, Brasile, Egitto e Stati Uniti (con punteggi superiori a 60) e in maniera più critica dal Centro-Nord Italia, Svezia, Singapore e Giappone (con punteggi che vanno da 54 a 45). Passando all'interesse percepito, il giudizio globale si riduce (55) a causa del livellamento delle valutazioni degli

operatori esteri: anche i paesi che in termini di immagine riconoscevano delle potenzialità al Mezzogiorno dovendo esprimere il proprio interesse concreto mostrano delle riserve.

Figura AG.3 – IMMAGINE DEL MEZZOGIORNO COME PARTNER PER LE IMPORTAZIONI (valori da 0 100)



Fonte: Elaborazioni GPF&Associati e ISPO.

Oltre all'attività di assistenza tecnica alle singole regioni, sono stati avviati progetti speciali multiregionali che hanno riguardato principalmente attività di dibattito e di networking: tra queste, in particolare, rientra l'organizzazione di seminari internazionali, costruiti intorno a grandi linee tematiche⁵⁸, con i quali si cerca di promuovere la partecipazione delle regioni a progetti interregionali e transnazionali e di favorire la realizzazione di accordi di partenariato internazionale. Facendo seguito a un ciclo di seminari realizzato nel 2004, durante il semestre italiano di Presidenza dell'UE, nel corso del 2005 sono stati realizzati altri seminari internazionali, sulle stesse grandi aree tematiche: a Napoli, sullo sviluppo socio-economico e a Cagliari, sullo sviluppo sostenibile. Si tratta di occasioni utili ad aprire "finestre" di dialogo tra gli attori regionali e locali e gli organismi internazionali e i potenziali partner nei paesi con i quali gli strumenti della politica di coesione comunitaria e nazionale e della politica europea di prossimità consentono di sviluppare attività di cooperazione territoriale. Alcuni progetti specifici, come *Cinema Sud*, serviranno a veicolare all'estero, con il supporto della rete diplomatica e consolare italiana, una rappresentazione significativa del Mezzogiorno.⁵⁹

⁵⁸ Interconnessioni infrastrutturali, materiali e immateriali, in funzione di facilitazione dei rapporti per l'integrazione dei mercati; ambiente e sviluppo sostenibile; sviluppo socio-economico, anche in previsione della zona di libero scambio, dialogo sociale e culturale, mobilità e qualificazione delle risorse umane e collaborazione in campo scientifico ed universitario.

⁵⁹ D'intesa con le Regioni del Mezzogiorno sono stati selezionati alcuni film, considerati particolarmente significativi non solo per la promozione del territorio del Mezzogiorno d'Italia, ma anche per i contenuti

Per accompagnare l'internazionalizzazione economica sono stati costituiti presso le Regioni dei Presidi Regionali, costituiti con il supporto tecnico del Ministero delle Attività Produttive, ubicati presso gli Sportelli Regionali per l'Internazionalizzazione. Si è in questo modo agito a sostegno dell'avvio di questi sportelli, cercando di ottenere la massima sinergia tra la strumentazione nazionale per l'internazionalizzazione e le iniziative promosse dalle amministrazioni regionali, cercando, ad esempio, di mettere questi sportelli nelle condizioni migliori per poter svolgere un efficace funzione di interfaccia con gli Sportelli Italia all'estero, introdotti dalla nuova normativa in materia di internazionalizzazione delle imprese⁶⁰. Nei confronti delle imprese, oltre ad offrire azioni di *scouting* dei mercati esteri e delle opportunità da questi offerte, è stata avviata un'azione di "tutoraggio all'internazionalizzazione" che mira ad affiancare più imprenditori in una logica di costruzione di filiere internazionali, con la verifica progressiva delle precondizioni per avviare e rendere sostenibile un progetto di internazionalizzazione. Si è cercato, cioè di favorire l'aggregazione in filiera delle imprese, sulla base di un'idea progetto, consentendo alle imprese di affrontare efficacemente le difficoltà tecniche e operative che rappresentano spesso ostacoli insormontabili per azioni di internazionalizzazione delle piccole e medie imprese.

Sono state promosse anche iniziative specifiche di animazione e promozione di legami stabili tra l'economia del Mezzogiorno e gli italiani all'estero, nella convinzione che queste particolari comunità rappresentino una risorsa di capacità professionali, di potenzialità economiche e sociali e di conoscenze specifiche dei paesi esteri su cui possono fondarsi reti solide e buoni punti di appoggio per lo sviluppo di internazionalizzazione regionale⁶¹.

L'azione pubblica ha cercato sia di stimolare lo sviluppo di una "cultura dell'internazionalizzazione", sia di fornire utili orientamenti alle amministrazioni

innovativi e l'ampio spettro culturale delle tematiche trattate. Cinema Sud si propone due obiettivi: valorizzare il territorio e la cultura del Sud Italia offrendo immagini di forte impatto visivo, collegate alla modernità e ai cambiamenti intervenuti negli ultimi anni in Italia, in particolare nel Mezzogiorno; valorizzare il Cinema italiano e una leva di giovani autori meridionali che negli ultimi anni hanno saputo andare alla riscoperta del nuovo Sud, delle sue tradizioni e della sua cultura millenaria.

⁶⁰ Legge 56/2005 "misure per l'internazionalizzazione delle imprese e riordino degli enti di settore".

⁶¹ Il progetto ITENETs sta creando reti tematiche sulla formazione e il lavoro, mettendo in collegamento i sistemi formativi e dell'impiego regionali con altre reti culturali ed economiche italiane all'estero, in particolare mediante la realizzazione di una rete di Osservatori regionali sul lavoro degli italiani all'estero che consente di esaminare, raccogliere ed elaborare informazioni utili agli operatori in Italia e nei paesi esteri coinvolti, specialmente per quanto riguarda il mercato del lavoro, i sistemi di welfare, i sistemi educativi/formativi. Molte reti e partenariati sono, inoltre, stati attivati sia mediante una selezione competitiva di progetti per la creazione di reti formative e imprenditoriali, sia mediante uno specifico programma di animazione dei reti integrate di cooperazione tra attori economici, culturali e sociali (PPTIE-Programma di Partenariato territoriale con gli Italiani all'estero).

regionali per individuare schemi innovativi di sostegno tecnico e finanziario, tali da garantire la continuità delle iniziative individuate.

Non sono ancora disponibili analisi e valutazioni specifiche dei risultati e degli effetti di queste attività, molte delle quali sono state concretamente avviate nel 2005.

Molte attività hanno comunque consentito di approfondire il grado di collaborazione tra le amministrazioni centrali tradizionalmente coinvolte in attività di sostegno all'internazionalizzazione e amministrazioni regionali e locali del Mezzogiorno⁶², sempre più protagoniste dei processi di sviluppo economico e culturale dei propri territori. Va tenuto presente, tuttavia, che la natura trasversale delle politiche di internazionalizzazione ha determinato sovente sovrapposizione di ruoli, dispersione di interventi, diseconomie di scala.

Nuovi modelli operativi sono stati comunque testati e sono state identificate aree geografiche di interesse, nella prospettiva della Cooperazione territoriale e delle politiche di Vicinato e Pre-adesione, delineando, inoltre, prime ipotesi di partenariato stabile su cui avviare la predisposizione di progetti di cooperazione.

All'azione di affiancamento e partenariato sistematico posta in essere dal PON ATAS 2000-2006 si aggiungono le esperienze, i partenariati e le capacità organizzative acquisite dalle regioni nell'ambito dell'attuazione dei programmi di iniziativa comunitaria Interreg, che, a partire dal 1990, hanno promosso progressivamente lo sviluppo di cooperazioni territoriali di livello frontaliero, transnazionale e interregionale.

Le Regioni del Mezzogiorno hanno partecipato, in maniera crescente, ai programmi di cooperazione transnazionale che, a partire dal 1997, hanno interessato due vaste macroregioni: il Mediterraneo occidentale⁶³ e il Mediterraneo centrale e orientale⁶⁴. Inoltre, la Puglia attua fin dal 1994 programmi di cooperazione frontaliera con la Grecia e con l'Albania, mentre partecipa, insieme a tutte le altre regioni adriatiche italiane al programma di cooperazione frontaliera Adriatico. Tutte le regioni italiane partecipano, infine, ai programmi di cooperazione interregionale Interreg III C, che consentono lo sviluppo di programmi quadro regionali condivisi tra più regioni

⁶² In particolare è stato avviato il progetto operativo "Italia Internazionale 6 Regioni per 5 Continenti" la cui realizzazione è stata affidata in parte al Ministero per gli Affari Esteri (MAE) e in parte al Ministero delle Attività Produttive (MAP). A questo si è affiancata un'attività a carattere formativo realizzata dal MAE e rivolta ai funzionari regionali coinvolti nelle politiche di internazionalizzazione e cooperazione internazionale, mentre sono state avviate, sempre dal MAE, specifiche iniziative di animazione e promozione di legami stabili tra l'economia del Mezzogiorno e gli italiani residenti all'estero.

⁶³ Spazio di cooperazione MEDOC, nel quale sono comprese Sardegna, Sicilia, Campania, Basilicata e Calabria.

⁶⁴ Spazio ARCHIMED, nel quale sono comprese Campania, Puglia, Calabria, Basilicata e Sicilia.

d'Europa, di reti tematiche europee, di progetti integrati interessanti tutto il territorio europeo. Queste esperienze hanno rappresentato un'occasione di confronto internazionale e di acquisizione di preziosi elementi informativi sull'assetto economico, sociale, istituzionale, delle regioni mediterranee europee, individuando potenziali interessi comuni da sviluppare e conflitti da mediare. Una parte della crescente consapevolezza delle opportunità connesse alla centralità delle regioni del Mezzogiorno rispetto al Mediterraneo si è probabilmente alimentata proprio a partire dalle opportunità offerte dai programmi Interreg. Inoltre, tali attività hanno inserito le regioni del Mezzogiorno in un contesto di collaborazione-competizione con le regioni italiane del Centro-Nord, alla ricerca di alleanze, progetti, partenariati che hanno certamente stimolato l'interesse verso lo sviluppo di progetti più complessi e realizzati in comune, anche se sovente si riscontra il permanere di visioni ancora circoscritte e poco lungimiranti che ostacolano la costruzione di progetti di rilievo nazionale ed europeo.⁶⁵

Per sperimentare modalità efficaci di costruzione di simili progetti, la politica regionale nazionale ha avviato un programma di sostegno alla cooperazione regionale, finanziato con risorse del Fondo Aree Sottoutilizzate. L'iniziativa, che per le sue intrinseche difficoltà è solo di recente entrata in fase attuativa, mira alla realizzazione di due programmi relativi l'uno al bacino del Mediterraneo e l'altro all'area dei Balcani. Essa è anche diretta a sperimentare nuove modalità e campi di intervento del Fondo Aree Sottoutilizzate e ad individuare anche in questo ambito elementi utili per la costruzione del futuro processo di programmazione unitaria della politica di coesione regionale nazionale e comunitaria.

Per ottenere elementi solidi di scenario sulle prospettive di relazioni con l'area Balcanica e fornire altresì indicazioni sulle strategie più promettenti è stato anche promosso nel 2004 e completato nel 2005 uno studio specifico, focalizzato sulla relazione tra crescita potenziale dell'interscambio commerciale e sistema dei collegamenti con l'area balcanica (vedi Riquadro AH) sulla base dei cui risultati sono state formulate proposte operative sottoposte all'approvazione del Cipe.

Complessivamente la numerosità delle esperienze realizzate e in realizzazione, nonché la graduale maturazione osservata induce a ritenere che le Regioni possano affrontare efficacemente il periodo 2007-2013, gestendo in maniera ormai matura e consapevole le accresciute responsabilità in campo internazionale che la riforma del

⁶⁵ Per avere una panoramica delle iniziative realizzate da questi programmi Interreg si può fare riferimento ai seguenti siti web: www.interreg-medocc.org, www.interreg.gr/en/, www.interreg3c.net

Titolo V della Costituzione ha loro affidato e che pertanto le occasioni offerte dalla programmazione prospettica consentiranno di raggiungere obiettivi solidi per quanto riguarda l'apertura internazionale dei territori regionali, passando da una fase di scambio di esperienze, di avvio di partenariati, di creazione di basi informative e analitiche condivise ad una fase di realizzazione di progetti concreti, di supporto allo sviluppo economico e sociale regionale.

*RIQUADRO AH - LE OPPORTUNITÀ DEL MEZZOGIORNO NELL'AREA
BALCANICA: UN PROGETTO OPERATIVO*

L'area balcanica (Albania, Bosnia-Erzegovina, Bulgaria, Croazia, Macedonia, Romania, Serbia-Montenegro) è da alcuni anni avviata ad una stabilizzazione macroeconomica ed è in sensibile ripresa. L'area è aperta al commercio e ha buone prospettive di crescita, nonostante i notevoli deficit commerciali (solo in parte coperti da rimesse dall'estero), l'integrazione economica interna assai modesta e le incognite politico-istituzionali relative ad alcuni Paesi (Serbia-Montenegro e Bosnia-Erzegovina).

Spesso, in passato, si è discusso astrattamente delle prospettive economiche del Mezzogiorno in quest'area. Ora in uno specifico progetto avviato dal Dipartimento per le politiche di sviluppo, d'intesa con il Ministero delle Infrastrutture, sono state verificate le possibilità di sviluppo delle relazioni commerciali tra le Regioni balcaniche e le Regioni del Mezzogiorno e individuate le principali difficoltà di comunicazione che scoraggiano la penetrazione nel Sud-Est Europa, partendo dai porti italiani adriatici centro-meridionali. L'iniziativa intende coinvolgere le amministrazioni pubbliche e il settore privato nella ricerca di una strategia per identificare e rimuovere gli ostacoli di varia natura che frenano le relazioni commerciali degli imprenditori italiani e impediscono all'economia del nostro Paese di trarre beneficio dalla normalizzazione dei mercati balcanici.

La presenza commerciale italiana è elevata in tutta l'area balcanica (eccetto la Macedonia) ed è relativa sia ad export di prodotti (tessili-abbigliamento, macchinari, cuoio-calzature, come punti di forza) per il mercato interno, sia ad operazioni di delocalizzazione della produzione. Le nostre quote di mercato (import dall'Italia su import totale) sono alte e crescenti - 4 volte le quote medie italiane nel mondo e molto superiori a quelle in Europa centro-orientale⁶⁶. Le esportazioni italiane verso i sette Paesi balcanici nel 2003 risultavano pari a 8,8 miliardi di euro (il 3,4 per cento del totale delle esportazioni); le importazioni a 7,3 miliardi di euro (circa il 3 per cento del totale delle importazioni). L'interscambio complessivo è stato pertanto pari a circa 16 miliardi di euro; Veneto e Lombardia raggiungono insieme il 50 per cento di tale cifra. Un quarto del totale dell'interscambio è rappresentato dalle Regioni del Centro-Sud (circa 4 miliardi di euro). Per il Mezzogiorno il primo partner è l'Albania, seguita da Romania, Serbia, Bulgaria e infine Croazia (cfr. tav. AH.1).

L'export italiano nei Balcani è in parte frutto della capacità delle imprese, anche di piccole dimensioni, di approdare su mercati nei quali la stabilizzazione politica, la crescita economica e la prossimità geografica e culturale creano una domanda particolarmente interessante. Ma è anche il prodotto di una espansione multinazionale delle imprese del "made in Italy", che si traduce in flussi commerciali

⁶⁶ Cfr. Comtrade Database ONU.

assai intensi nelle due direzioni. Dell'export italiano solo il 10 per cento proviene dalle imprese del Sud (856 milioni di euro), e riguarda essenzialmente i settori del tessile-abbigliamento e del cuoio-calzature ed è in larghissima parte connesso ad operazioni di decentramento internazionale della produzione (in particolare in Albania e in Romania). La presenza delle imprese delle Regioni del Centro-Nord è più consistente nel settore industriale, in quello bancario e in quello energetico. La quota italiana di investimenti diretti nell'area balcanica è invece piuttosto ridotta (7 per cento dello stock totale di investimenti esteri nei Balcani) e segue quella di Austria, Germania, Olanda e USA⁶⁷. Dopo un trend positivo nel periodo 1998-2001, si è verificato un rallentamento coincidente con il calo generale degli investimenti italiani all'estero nell'ultimo triennio. I settori in cui l'Italia è più debole sono quelli del terziario (telecomunicazioni, insediamenti turistici, distribuzione, attività immobiliari e utilities), dove invece sono concentrati la maggior parte degli investimenti esteri nei Balcani, a eccezione del settore bancario che sta recuperando posizioni (salvo che in Macedonia), con il duplice effetto positivo di conquistare quote di mercato e accompagnare l'imprenditoria italiana.

TAVOLA AH.1 – INTERSCAMBIO DELLE REGIONI DEL CENTRO-SUD CON I BALCANI NEL 2003 (export+import, valori in milioni di euro¹)

	Bosnia			Serbia			Romania	SEE7
	Albania	Erzegovina	Croazia	Macedonia	Montenegro	Bulgaria		
Toscana	31	20	101	46	88	131	691	1106
Umbria		12	13	22	39	22	139	253
Marche	68	23	85	14	51	133	663	1038
Lazio	18		126		29	38	115	340
Abruzzo	32		42		23	37	111	251
Molise	12						12	38
Campania	46		47		67	31	83	285
Puglia	321		40	16	83	102	137	705
Basilicata			19		16		10	53
Calabria								12
Sicilia		25	92			45	41	213
Sardegna			54				12	76
Centro	123	62	325	88	207	324	1609	2736
Sud	419	25	149	22	198	175	358	1345
Isole	5	25	147	1	11	47	53	289
ITALIA	844	705	3225	250	1296	1965	7736	16019
quota Centro-Sud	65	16	19	44	32	28	26	27
quota Sud e Isole	50	7	9	9	16	11	5	10

¹ Solo valori superiori ai 10 milioni di euro.

Fonte: Elaborazioni su dati Istat

Ma il risultato più rilevante dell'analisi è stato che il Sud ha un potenziale assai elevato di export non realizzato, pari 1,4 miliardi di euro, e che tale sottoutilizzo può essere superato se si aggrediscono precise strozzature nei collegamenti con i Balcani.

I collegamenti con i Balcani

Le direttrici di trasporto lungo le quali l'interscambio con i Balcani si sviluppa sono costituite, da un lato, dai collegamenti via mare con la costa adriatica orientale, l'Egeo e il Mar Nero, e, dall'altro, dai collegamenti via terra sulle due direttrici a Nord e a Sud delle Alpi. Più precisamente:

⁶⁷ Cfr. Cerpem su dati WIIW.

- la direttrice terrestre (da Nord) stradale e ferroviaria – verso Croazia, Bosnia-Erzegovina, Serbia, Macedonia, Bulgaria (corridoio V) fino a Lubiana e poi via Zagabria lungo la “transbalcanica” (corridoio X). Per andare in Romania si può utilizzare anche il collegamento ferroviario (corridoio V) fino a Budapest, per poi scendere a Sud-Est, o il percorso austriaco a Nord delle Alpi (Udine-Tarvisio-Vienna-Budapest).
- La direttrice marittima (da Sud) – costituita dalle linee Ro-Ro (traghetti roll-on/roll-off per carico/scarico di veicoli) che collegano i porti italiani del centro-sud con Split (per Croazia), Ploce (per Bosnia-Erzegovina), Bar (per Serbia-Montenegro), Durazzo, Valona (per Albania e Macedonia), Igoumenitsa, Patrasso (per Serbia, Bulgaria e Romania).

Per l'Italia centro-settentrionale il problema principale è la scarsa possibilità di usufruire di trasporti efficienti via terra lungo i corridoi V (fino allo snodo di Budapest sul quale confluiscono anche le direttrici concorrenti settentrionali) e X. Per il Mezzogiorno un aspetto critico è costituito dalla mancanza di collegamenti mare-terra tra i porti dell'Adriatico e le aree interne del Sud-Est Europa, per raggiungere direttamente il Danubio e il Mar Nero attraverso direttrici orizzontali. Ciò costringe Regioni come la Puglia, l'Abruzzo e la Campania a concentrare la propria operatività in Albania e in misura minore lungo la fascia costiera di Montenegro e Croazia e solo marginalmente arrivano in Romania e Bulgaria.

Sul versante adriatico i traffici di merci dall'Italia meridionale si concentrano soprattutto a Durazzo (Albania) e Bar (Montenegro), con possibilità di sviluppo differenziate secondo lo stato dei collegamenti con l'area interna.

Le modalità di trasporto per l'interscambio

Il traffico complessivo tra l'Italia e i Balcani, pari a 14,8 milioni di tonnellate (di cui il 67,9 per cento in importazione), si distribuisce nel 2003 (limitatamente alle modalità: strada, ferrovia, mare): per il 61,8 per cento via mare, per il 32 per cento via reti stradali, per il 6,2 per cento attraverso reti ferroviarie, con una tendenza all'incremento del trasporto su strada.

Rispetto all'Italia settentrionale e centrale la collocazione geografica del Mezzogiorno (Sud ed isole) è svantaggiata e il suo interscambio con i Balcani (il 10,2 per cento del totale italiano in valore e il 19,8 per cento in quantità) è infatti svolto quasi esclusivamente via mare (93 per cento). La maggior parte dei traffici passa attraverso l'Adriatico e lo Ionio, con il trasporto della merce via mare su camion, utilizzando le linee marittime Ro-Ro esistenti (soprattutto “miste” cioè con la presenza stagionale di forti flussi turistici) e gli accessi dai porti balcanici.

Per l'Italia sarebbe indispensabile una organizzazione logistica in loco, legata ai traffici di cabotaggio e al trasferimento delle merci dall'Adriatico orientale all'interno della Regione balcanica, sfruttando maggiormente i porti. Il valore dell'interscambio del Mezzogiorno con Serbia e Montenegro, rispetto al totale dell'intera area, rappresenta solo il 12,7 per cento, di cui una parte consistente è assorbita dal Montenegro, paese rivierasco; raggiungere il mercato serbo comporta oneri ingenti in termini di relazioni/comunicazioni, che risultano ridotti con altri partner. La situazione del trasporto delle merci è tuttavia migliorabile in tempi abbastanza contenuti sfruttando, con alcuni interventi tecnici e organizzativi, le vie di comunicazione esistenti⁶⁸.

Le potenzialità di sviluppo dell'export del Mezzogiorno

Il potenziale di crescita delle esportazioni dal Mezzogiorno ai Balcani è elevato.

⁶⁸ Bar-Belgrado (Montenegro-Serbia); Durazzo-Varna (Albania-Macedonia-Bulgaria-Corridoio VIII).

Considerando esclusivamente la crescita fisiologica delle economie delle regioni interessate, senza prevedere un'intensificazione dei traffici e un miglioramento delle vie di trasporto, si stima che attraverso l'asse Bar-Belgrado, a fronte di un export di 465 milioni di euro nel 2003, si registrerebbe un export pari a 617 milioni di euro nel 2009. Invece, ipotizzando un miglioramento delle vie di comunicazione, un aumento della presenza italiana nell'area e un rafforzamento dei legami culturali, l'export verso Serbia-Montenegro, Romania, Ungheria aumenterebbe fino a 1.700 milioni di euro. Allo stesso modo, attraverso l'asse Durazzo, Skopje, Sofia, Varna (corridoio VIII) a fronte di un export di 361 milioni di euro nel 2003, si determinerebbe, in assenza di interventi infrastrutturali e di altri fattori che incidono sul contesto, un export pari a 439 milioni di euro. Per effetto di interventi migliorativi l'export potenziale verso Albania, Macedonia e Bulgaria potrebbe invece aumentare fino a 792 milioni di euro. L'export del Mezzogiorno verso questi Paesi potrebbe dunque complessivamente ammontare nel 2009 a 2,5 miliardi di euro. In assenza degli interventi infrastrutturali si perderebbero 1,4 miliardi di euro⁶⁹.

Sulla base delle analisi effettuate si ritiene che alla domanda di trasporto generata dal commercio attuale e potenziale con il Mezzogiorno si debba aggiungere anche quella proveniente potenzialmente da altre regioni del Mediterraneo, i cui commerci con i Balcani transitano attualmente lungo la direttrice da Nord, scendendo dall'Austria, da Sud attraverso la Grecia. Un più efficiente sistema di accesso ai porti adriatici dei Balcani e al loro hinterland potrebbe dirottare parte di tali traffici sull'asse Bari-Brindisi-porti balcanici, creando così opportunità di crescita economica per le regioni del Mezzogiorno.

VI.3.2 Progetti di gemellaggio istituzionale

Il processo di allargamento dell'Unione Europea ha generato un'intensa attività di cooperazione interistituzionale, volta a rafforzare la capacità amministrativa e istituzionale dei paesi in via di adesione. La Commissione europea ha creato uno specifico strumento, il programma *Twinning* che, a partire dal 1998, consente alle Amministrazioni pubbliche dei paesi interessati da un processo di avvicinamento all'UE di usufruire dell'expertise specifica delle Amministrazioni pubbliche degli Stati membri dell'UE, per attuare l'*acquis communautaire* o adeguarvi quanto più possibile. Il programma *Twinning* offre diversi tipi di sostegno promuovendo: attività di accompagnamento alla transizione, per i nuovi Stati membri dell'UE (attuali e futuri), nei primi anni di permanenza nell'Unione Europea; attività di attuazione dell'*acquis communautaire* per i paesi in preadesione o candidati all'adesione⁷⁰; attività di sviluppo istituzionale ed economico negli altri paesi interessati dalla politica di preadesione⁷¹. Da poco il programma *Twinning* interessa anche i paesi interessati

⁶⁹ Cfr. Isdee e Cerpem (2005), Lo sviluppo delle infrastrutture di trasporto nei Balcani e il loro impatto sull'economia italiana e del Mezzogiorno – le questioni fondamentali. Disponibile sul sito: <http://www.dps.tesoro.it/internazionale.asp>.

⁷⁰ Attualmente: Bulgaria, Romania, Croazia, Turchia e FYROM-First Yugoslavian Republic of Macedonia.

⁷¹ Albania, Bosnia-Erzegovina, Serbia-Montenegro.

dalla politica di vicinato (i paesi del bacino del Mediterraneo e quelli dell'Europa orientale e dell'Asia centrale) promuovendo attività di supporto alla crescita della capacità amministrativa delle Amministrazioni pubbliche, nel quadro degli accordi di associazione e dello sviluppo di relazioni di prossimità tra questi paesi e l'Unione Europea.

Il programma gode di un indubbio successo: più di mille progetti, avviati nel periodo 1998-2005, hanno agito da catalizzatore nel mettere in moto le riforme strutturali e amministrative nei paesi beneficiari⁷². I progetti Twinning, inoltre, non solo forniscono assistenza amministrativa ai paesi beneficiari, ma aiutano anche a costruire relazioni stabili tra vecchi, nuovi e futuri Stati membri dell'UE, mettendo le diverse amministrazioni, sia quelle beneficiarie che quelle che forniscono *expertise*, in condizione di entrare in contatto diretto con la diversità delle prassi amministrative ricorrenti nell'Unione europea. Questo consente anche alle Amministrazioni degli Stati membri dell'Unione europea di poter meglio orientare gli attori locali, pubblici e privati, nel cogliere le opportunità che i paesi candidati o in preadesione offrono, mettendo a disposizione degli *stakeholder* nazionali preziosi elementi di conoscenza dei sistemi amministrativi vigenti e dei processi di riforma strutturale in corso.

Il programma si sta rivelando, quindi, uno strumento importante di sostegno al rafforzamento della politica di coesione, soprattutto se questa include obiettivi di più ampia portata, che concorrono al miglioramento della competitività complessiva dell'Unione europea, facendo leva sulla diffusione della conoscenza e sullo sviluppo delle risorse umane. Condividere le regole comunitarie e comprenderne l'impatto potenziale e reale nei processi di sviluppo regionale riveste, infatti, un significato strategico da non sottovalutare.

I progetti di gemellaggio producono anche un effetto di crescita della capacità istituzionale delle Amministrazioni degli Stati membri dell'UE: per concorrere con successo nell'aggiudicazione e nell'attuazione di un progetto *Twinning* le Amministrazioni devono sviluppare competenze tecniche e linguistiche, capacità di coordinamento, rafforzamento, sistematizzazione e consolidamento del proprio *know-how*, approfondimento di tutti gli aspetti di programmazione e attuazione delle discipline comunitarie, autostima e capacità di relazionarsi verso interlocutori esterni.

⁷² Cfr: *Twinning: a tested experience in a broader European context*, European Commission, Directorate General enlargement, Institution Building Unit, 2005