

Le reti di impresa nella politica industriale

I contratti di rete e i contratti di sviluppo

a cura di Paola De Vivo, Enrico Sacco



Sociologia

FrancoAngeli

OPEN ACCESS



Il presente volume è pubblicato in open access, ossia il file dell'intero lavoro è liberamente scaricabile dalla piattaforma **FrancoAngeli Open Access** (<http://bit.ly/francoangeli-oa>).

FrancoAngeli Open Access è la piattaforma per pubblicare articoli e monografie, rispettando gli standard etici e qualitativi e la messa a disposizione dei contenuti ad accesso aperto. Oltre a garantire il deposito nei maggiori archivi e repository internazionali OA, la sua integrazione con tutto il ricco catalogo di riviste e collane FrancoAngeli massimizza la visibilità, favorisce facilità di ricerca per l'utente e possibilità di impatto per l'autore.

Per saperne di più:

http://www.francoangeli.it/come_publicare/publicare_19.asp

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

Le reti di impresa nella politica industriale

I contratti di rete e i contratti di sviluppo

a cura di Paola De Vivo, Enrico Sacco



Sociologia

FrancoAngeli

OPEN ACCESS



La ricerca *“Le politiche per la competitività dei sistemi produttivi campani: mappatura delle reti ed analisi degli strumenti al fine di rafforzare l’azione amministrativa”* è stata finanziata dalla Regione Campania, POR CAMPANIA FSE 2014-2020, ASSE IV OBIETTIVI SPECIFICI 18 e 21 nell’ambito dell’Accordo di collaborazione tra la Regione Campania e le Università (ex art. 15 l.241/90).

Copyright © 2020 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L’opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d’autore ed è pubblicata in versione digitale con licenza *Creative Commons Attribuzione - Non opere derivate 4.0 Internazionale* (CC BY-ND 4.0)

L’Utente nel momento in cui effettua il download dell’opera accetta tutte le condizioni della licenza d’uso dell’opera previste e comunicate sul sito

<https://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/deed.it>

Indice

1. Le reti di impresa: un inquadramento generale della ricerca , di <i>Paola De Vivo</i>	pag.	9
Bibliografia	»	14
2. Politica industriale e reti di imprese , di <i>Paola De Vivo</i>	»	16
1. La rivalutazione delle politiche per l'industria	»	16
2. Le criticità dell'industria italiana e le strategie di riaggiustamento	»	18
3. Difficoltà di definizione delle reti di impresa	»	20
4. Reti e cooperazione	»	22
5. La regolazione pubblica delle reti: industria, ricerca, innovazione	»	25
6. Conclusioni	»	27
Bibliografia	»	28
3. La politica industriale in Italia: una mappatura degli incentivi alle imprese , di <i>Caterina Rinaldi</i>	»	31
1. Introduzione	»	31
2. Uno sguardo di insieme sugli incentivi alle imprese in Italia	»	32
3. Gli interventi agevolativi delle amministrazioni centrali tra riforma e semplificazione	»	41
4. Il mosaico degli strumenti agevolativi delle amministrazioni regionali	»	49
5. Considerazioni conclusive	»	56
Bibliografia	»	57
Appendice	»	60

4. I contratti di rete del settore manifatturiero nell'esperienza campana: un'analisi giuslavoristica,		
di <i>Laura Tebano</i>		pag. 64
1. Introduzione	»	64
2. Il fattore lavoro nei contratti di rete: una breve premessa teorica	»	66
3. Il distacco nelle reti campane: un porto sicuro	»	69
4. Un rapido sguardo oltre regione: l'ambiguo richiamo alla codatorialità	»	72
5. Reti e obbligo di riservatezza	»	73
6. Reti aperte, reti chiuse e clausole di esclusione	»	76
5. Il quadro normativo dei contratti di sviluppo,		
di <i>Rocco Iodice</i>	»	78
1. Introduzione	»	78
2. Contratti di sviluppo e diritto europeo della concorrenza	»	79
3. L'impatto della nuova disciplina sulle delocalizzazioni	»	85
4. Il ruolo dell'incremento occupazionale nel D.M. 9 dicembre 2014	»	88
5. Recenti interventi di riforma	»	90
6. Conclusioni	»	91
6. Il contratto di rete: dinamiche, trend e diffusione in Campania, di Alfonso Piscitelli	»	93
1. Le reti di impresa: considerazioni introduttive	»	93
2. Il contratto di rete: principali riferimenti normativi	»	96
3. La diffusione del contratto di rete sul territorio nazionale	»	98
4. Le imprese campane che hanno aderito ai contratti di rete	»	102
5. I contratti della manifattura campana	»	107
6. L' <i>insuccesso relativo</i> delle reti lunghe campane. Dinamiche di <i>policy</i> regionale e prospettive future	»	112
Bibliografia	»	114
7. Il contratto di sviluppo. Obiettivi, settori e agevolazioni in Italia, di Alfonso Piscitelli	»	116
1. Introduzione	»	116
2. Il contratto di sviluppo: una sintesi fondamentale	»	118

3. Un'analisi territoriale delle imprese finanziate	pag.	120
4. La dimensione industrialista del contratto di sviluppo	»	124
Bibliografia	»	126
8. Il ruolo dei contratti di sviluppo nella regione Campania, di Marina Albanese	»	128
1. Introduzione	»	128
2. Lo scenario economico di riferimento	»	129
3. Le politiche industriali recenti	»	130
4. Un'analisi dell'efficacia dei contratti di sviluppo in Campania: lo stato di salute delle imprese finanziate	»	132
4.1. Indicatori reddituali	»	135
4.2. Indicatori finanziari	»	137
5. Impatto macroeconomico delle politiche: la variazione degli investimenti e degli occupati delle imprese finanziate dai contratti di sviluppo	»	138
6. Conclusioni	»	140
Bibliografia	»	142
9. Reti di imprese e contratti di rete in Calabria, di Antonio Russo	»	143
1. Introduzione	»	143
2. Lineamenti generali dei contratti di rete in Calabria	»	144
3. Localizzazione territoriale e settoriale delle aziende in rete	»	148
4. La rete <i>Calabria di gusto</i>	»	152
5. Reti di imprese e cooperazione	»	156
6. Ambiente istituzionale e sviluppo regionale	»	160
7. Le reti di imprese in un contesto microcapitalistico	»	163
8. Conclusioni	»	165
Bibliografia	»	168
10. Il contratto di sviluppo Hitachi Rail. Politiche per l'innovazione e progetti industriali: fare treni 4.0 al Sud, di Andrea Biagiotti	»	170
1. Introduzione	»	170
2. Il soggetto del contratto: dalle partecipazioni statali all'impresa globale	»	172
2.1. Un'esperienza di industrializzazione esogena in Calabria	»	172
2.2. La parabola della produzione ferroviaria	»	175

3. Industria 4.0 come processo e come politica	pag.	180
3.1. Progetti industriali e politiche industriali	»	181
3.2. Industria 4.0 e le reti di fornitura della produzione ferroviaria	»	183
3.3. Industria 4.0, posizionamento strategico e lavoro	»	186
4. Osservazioni conclusive	»	187
Bibliografia	»	189
11. Contratti di sviluppo e sostegno alla competitività.		
Una ricognizione empirica, di <i>Enrico Sacco</i>	»	191
1. Introduzione	»	191
2. Gli obiettivi del contratto di sviluppo	»	192
3. I contratti presentati in forma singola	»	194
4. I contratti che sostengono le aggregazioni di imprese	»	197
5. I piani di investimento approvati e le misure attuate	»	204
6. I tempi degli investimenti e la variabile occupazionale	»	207
7. Considerazioni conclusive	»	213
Bibliografia	»	215
12. La diversità delle reti di impresa: il caso del Lazio e dell'Umbria, di <i>Francesco Piacentini</i>	»	217
1. Intorno alle reti: una premessa	»	217
2. Le politiche della regione Lazio a sostegno delle reti di imprese	»	220
3. Le reti in filiera	»	221
4. Le reti per l'innovazione	»	223
5. Le reti di impresa e il ruolo delle associazioni di categoria in Umbria	»	227
6. Arnaldo Caprai e il "reticolato dei saperi" in viticoltura: aggregazioni atipiche e innovazione tecnologica	»	228
6.1. Come nasce la rete: gli attori	»	230
6.2. Gli sviluppi territoriali. Il caso dell'ITS Umbria Academy	»	231
7. Osservazioni conclusive	»	233
Gli autori	»	237

1. Le reti di impresa: un inquadramento generale della ricerca

di Paola De Vivo

In questo volume si presenta una parte dei risultati di un più ampio progetto di ricerca focalizzato sul tema delle reti di impresa¹, offrendo una riflessione sul lavoro realizzato dall'unità di ricerca dell'Università Federico II. Esso si è avvalso di un'indagine sul campo e di studi di caso condotti in Calabria, Campania, Lazio e Umbria che hanno consentito di ricostruire una mappa conoscitiva delle reti formali e informali esistenti in queste regioni. I contributi qui offerti dai diversi autori hanno principalmente un filo conduttore, ossia quello di verificare se e quanto conti il ruolo dell'azione pubblica nella formazione e nel mantenimento delle reti di impresa.

Dopo aver delineato in apertura del volume i presupposti teorici e le ragioni che conducono i governi di livello europeo, nazionale e regionale a predisporre rinnovate linee di politiche industriali, si sono poi approfonditi sotto il profilo legislativo i due principali strumenti normativi – i contratti di rete e i contratti di sviluppo – rivolti al sostegno delle reti di impresa, spostando infine l'attenzione più in particolare sui percorsi di attuazione da cui sono stati contraddistinti. La scelta di indirizzarsi su tali strumenti in questo contesto è originata, da un lato, dall'interesse che essi stanno suscitando tra gli imprenditori, testimoniato da un loro crescente utilizzo sia da parte di grandi imprese sia di raggruppamenti di aziende di differenti dimensioni, e, dall'altro dal fatto che essi rappresentano attualmente uno degli assi portanti delle politiche per l'industria e per l'innovazione tecnologica, su cui sono state appostate delle ingenti agevolazioni finanziarie.

¹ La ricerca è stata coordinata da Paola De Vivo e ha coinvolto sei gruppi di lavoro multidisciplinari, appartenenti all'Università di Napoli Federico II, all'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa, all'Università degli Studi di Napoli Parthenope, all'Università degli Studi di Salerno, all'Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli e all'Università degli Studi del Sannio.

Negli ultimi anni, usando anche la leva della politica di coesione europea, si è cercato di consolidare un quadro programmatico in grado di valorizzare soprattutto il contributo delle reti di imprese al sistema economico, con incentivi agli investimenti che, oltre a mirare al miglioramento delle performance delle singole imprese, si sono concentrati su quelle più complessive del sistema territoriale, nel tentativo di rafforzare forme di cooperazione e/o di creare ex-novo filiere, aggregazioni e consorzi tra le aziende. In questa direzione, è ridiventato cruciale il problema della “scala” dimensionale e istituzionale su cui vanno ripensate le politiche per l’industria, laddove la crescita economica e la qualità del lavoro dipendono in misura crescente dai contesti socio-istituzionali e dalla capacità di generare convenienze localizzate.

Il caso italiano, è noto, si contraddistingue per una struttura produttiva articolata su una prevalenza di piccole e medie imprese che danno vita a una molteplicità di configurazioni organizzative – che vanno dai distretti ai sistemi a rete, ai consorzi, ai poli tecnologici – e su grandi aziende talvolta alla ricerca di strategie di riaggiustamento. Queste ultime si basano sulle delocalizzazioni e sulla ricerca di nuovi investimenti da realizzare in aree emergenti per il minor costo del lavoro; sull’individuazione di territori con maggiori e migliori dotazioni logistiche; oppure con lo spostamento in Paesi con regolazioni meno stringenti e vincolanti per avviare o realizzare attività di impresa (De Vivo, 2017). Nel sistema industriale si rinvergono inoltre molte imprese di piccola dimensione, con un basso livello di capitale umano; un controllo proprietario e una gestione a carattere familiare; una modesta capacità di finanziare e realizzare processi rischiosi di innovazione che ne condizionano fortemente l’apertura internazionale (Caroli, Cucculelli e Pongelli, 2015).

Anticipando il filo conduttore del secondo capitolo, è bene ricordare che il sopraggiungere dell’ultima crisi economica e finanziaria ha contribuito ad accrescere le difficoltà dell’industria italiana in varie aree. Si pensi a quelle che hanno investito i sistemi produttivi locali e i distretti, con il riposizionamento competitivo che hanno dovuto affrontare, oppure a quanto è accaduto nel Sud dell’Italia, dove si sono acuiti i problemi dell’apparato manifatturiero, sino a giungere a quella che è stata definita la “desertificazione” di una già fragile e polverizzata struttura produttiva (Svimez, 2015; Purpura, 2015). Un ridimensionamento, tuttavia, che ha avuto come effetto anche quello di condurre ad una razionalizzazione dell’apparato produttivo meridionale, poiché specifici settori e territori si sono dimostrati resilienti, adottando rinnovate strategie organizzative e di mercato, in risposta alle avverse condizioni da cui erano colpiti (De Vivo e Sacco, 2015). Mentre una parte significativa della letteratura in materia va sempre più concentrandosi sull’analisi dei nodi che frenano la crescita del tessuto industriale e sulle possibili strategie di

azione funzionali al loro superamento (Lucchese, Nascia e Pianta, 2016), altri studi segnalano l'esistenza di una quota, seppur minoritaria, di imprese innovative e internazionalizzate che sono riuscite a rafforzarsi durante le crisi e di "aree di vitalità" che contribuiscono a porre l'Italia tra i principali esportatori di merci in Europa e in altri Paesi. Un fenomeno che si registra, seppure in modo più limitato, anche nel Sud (Cappellani e Servidio, 2017), dove viene segnalato il crescente dinamismo competitivo di un nucleo di imprese di medie dimensioni che sono riuscite a inserirsi nei mercati internazionali, sono coinvolte in catene globali del valore, hanno elevata redditività e capacità di usare tecnologie innovative (Confindustria-Cerved, 2016 e 2017; Fondazione Ugo La Malfa, 2016 e 2017). In questo scenario, ritorna il tema delle reti di impresa, che si sono affermate come un modello organizzativo e competitivo compiutamente alternativo sia al mercato sia alla gerarchia, superando quella visione teorica che tendeva a confinarle come modello imperfetto o immaturo del capitalismo.

In un quadro che ci rappresenta un'industria italiana molto composita al suo interno e perciò con esigenze di *policy* mirate a necessità differenziate, nel terzo capitolo viene dimostrato con dati sugli investimenti pubblici e privati, che, a partire dal Duemila ad oggi, le agevolazioni pubbliche destinate a questo comparto si sono progressivamente ridotte. Una constatazione in linea con quanto già da diversi anni viene segnalato (Cappellani, Padovani e Servidio, 2018) ma con un'analisi maggiormente dedicata alla ricostruzione di un incrocio tra tipologie di intervento e i livelli di governo da cui sono offerte, gestite ed erogate. Nell'arco di tempo che va dal 2002 al 2017, le risorse stanziare per gli investimenti pubblici sono drasticamente diminuite, come conferma il confronto effettuato tra due trienni – il 2002-2004 e il 2014-2016 – dal quale si evince che la media annuale delle agevolazioni concesse alle imprese è scesa di oltre il 60%, da 10,9 a 4,3 miliardi di euro (Svimez, 2018). Come si fa inoltre notare, tale riduzione è stata superiore al 70% nel Mezzogiorno – da 6,1 a 1,7 miliardi – rispetto a quanto avvenuto nel caso del Centro-Nord (45%; da 4,0 a 2,2 miliardi di euro; Cappellani, Padovani e Servidio, 2018). Nonostante si sia profilato un ridimensionamento negli investimenti, o proprio a ragione di ciò, i due strumenti che si sono considerati nella ricerca, i contratti di rete e quelli di sviluppo, sono risultati abbastanza attrattivi per le imprese.

Dal punto di vista normativo, sia l'uno che l'altro, come si legge nei capitoli quarto e quinto, hanno avuto dei percorsi definatori alquanto laboriosi, subendo numerose revisioni, anche a ragione delle criticità che emergevano in attuazione. Per ora, il quadro normativo si è stabilizzato, anche se non mancano ancora osservazioni e critiche utili per un loro miglioramento. Resta il fatto che si tratta di strumenti a cui si è ricorso in modo esteso anche nel Mezzogiorno, attestando una consistenza interessante sotto il profilo quantitativo.

Seguendo, infatti, lo studio realizzato nei capitoli sesto e settimo, sulla base dei dati ufficiali del registro delle imprese, dal marzo 2010 al 3 gennaio 2020, i contratti di rete stipulati sono in totale 5.906 di cui 860 contratti a soggettività giuridica. Complessivamente, il numero di imprese coinvolte è pari a 39.121 di cui il 29,3% ha stipulato un contratto di rete a soggettività giuridica. Il numero medio di imprese coinvolte in un contratto di rete è pari a 5, mentre per i contratti di rete a soggettività giuridica la media è pari a 13 imprese. Il 38,9% delle imprese in rete ha sede in una delle regioni del Nord, il 36,6% in una regione del Centro, il restante 24,5% delle imprese ha sede in una regione del Sud. Come si può notare, la diffusione dello strumento è elevata, anche se lo è meno nelle regioni meridionali. All'inverso, per i contratti di sviluppo sono le imprese delle regioni meridionali, tra queste soprattutto quelle della Campania, ad aver maggiormente usato questo strumento: su 153 contratti, 106 sono nel Mezzogiorno (60 in Campania). Per altri dettagli in merito alla tipologia delle imprese, alla ripartizione settoriale e territoriale si rimanda ai due capitoli ad essi dedicati; qui basti anticipare che Invitalia calcola che dal 2011 al 2019, poco meno della metà del totale delle agevolazioni concesse a livello nazionale è stata assorbita dalla sola Campania (oltre 1 miliardo) e il 12,5% dalla Sicilia (oltre 300 milioni). Segue la Sardegna, con una quota di poco inferiore al 10% (244 milioni di euro).

Oltre la dimensione quantitativa, vi sono poi altri due temi che qualificano l'apporto che, in particolare i contratti di sviluppo, stanno dando all'economia meridionale, ovvero gli investimenti e l'occupazione da essi generati. In via generale, vi sono delle stime già effettuate da Invitalia, mentre è apparso più difficile rinvenire studi specifici sull'efficacia dei singoli contratti.

Quest'esercizio, qui compiuto solo sui contratti campani, è contenuto nel capitolo otto, dove si indaga se e in che misura l'agevolazione concessa, rilevabile dalle informazioni presenti sul sito Invitalia, abbia costituito «uno strumento indispensabile per realizzare l'investimento che altrimenti, posta minore solidità patrimoniale o solvibilità ai fini della concessione del credito da parte degli istituti bancari, non sarebbe stato realizzato». L'analisi è effettuata partendo dall'elaborazione dei principali indici di redditività ed indici patrimoniali delle imprese finanziate, desunti dai bilanci presenti nella banca dati AIDA. Ciò che è emerso è che il contratto di sviluppo è uno strumento efficace per sostenere le imprese nella fase degli investimenti, soprattutto quando essi sono di importo rilevante. Si evidenzia, inoltre, che le imprese finanziate avrebbero comunque avuto le risorse finanziarie necessarie a realizzare nuovi investimenti, ma in misura più contenuta. Un risultato che rafforza l'ipotesi che per queste imprese meridionali si tratta di uno strumento di *policy* utile per consolidare e irrobustire dei percorsi di competizione già avviati. Quanto all'occupazione, pur con le cautele necessarie poiché si tratta

di un esercizio limitato ad alcuni contratti riferiti solo al caso campano, si è rilevato che il contratto ha offerto un non trascurabile contributo, con la crescita di nuovi occupati nel settore aerospaziale, seguito da quello agroalimentare. Vi è da aggiungere che questo strumento mira a creare e salvaguardare occupazione, e, da ciò che sembra evidenziarsi, i grandi gruppi industriali sono stati quelli più in difficoltà su questo fronte.

Dopo aver esaminato dalle diverse prospettive sinora elencate il ruolo delle reti formalizzate mediante gli strumenti menzionati, un'ulteriore componente dell'attività di ricerca è stata dedicata a studi di caso e alla presentazione dei primi risultati di una ricerca sul campo ancora in corso di attuazione. Lo scopo di questa parte del lavoro è stato quello di focalizzare le interazioni degli attori privati e pubblici in una dimensione relazionale, mediante l'analisi dei meccanismi di costruzione delle reti di imprese e di quelli relativi all'attuazione dei due strumenti, verificando la natura delle reti (costituzione, imprese aderenti, di prossimità o di distanza), il funzionamento e gli esiti generati per le imprese e i territori. Oltre all'analisi di fonti secondarie, nel complesso della ricerca sono state effettuate circa settanta interviste a testimoni privilegiati, coinvolti a vario titolo nei contratti di rete e di sviluppo in questione: imprenditori, rappresentanti di associazioni di categoria, consulenti, dirigenti e funzionari locali.

Lo studio di caso sul contratto di rete *Calabria di gusto*, illustrato nel capitolo nove, dimostra che nella rete sottoscritta nel 2015 si rinviene la presenza di industrie storiche che si sono adattate alle criticità dei territori dove operano, capaci di competere a livello nazionale e internazionale. Il contratto di rete è servito alle imprese per reperire finanziamenti pubblici e per strutturarsi ulteriormente, permettendo la creazione di reti lunghe, che rispondono ad una logica di convenienza che va oltre il territorio. Occorre perciò chiedersi se questa ricerca di risorse in catene lunghe sia dettata da una necessità, perché il territorio non offre ciò di cui le imprese hanno bisogno, oppure sia un segnale di cambiamento indotto dalla pressione competitiva globale.

In un'altra direzione, quella delle imprese globali che cercano il territorio per insediarsi, va il contributo realizzato su Hitachi, prospettato nel capitolo dieci. Esso è un'interessante ricostruzione di come pubblico e privato riescano, in una delle regioni più arretrate del Mezzogiorno, la Calabria, a generare un'inversione di tendenza rispetto ad un iniziale fallimento dell'azione pubblica. Un caso reso significativo dal fatto che investitori esteri, giapponesi, rilevano l'azienda e sono capaci di produrre occupazione e di proiettarla verso il futuro con l'adozione dei principi di Industria 4.0, mediante una visione e una strategia complessiva concepita però ben prima di ottenere il contratto di sviluppo e che fa leva anche sui finanziamenti aggiuntivi arrivati grazie a quest'ultimo.

È ancora in Campania che i contratti di sviluppo dimostrano la rilevanza che hanno nell'economia di questa regione. Nel capitolo undici, si discutono i risultati di parte di un'indagine diretta realizzata su 19 contratti di sviluppo, attraverso 49 interviste a imprenditori, società di consulenza, soggetto gestore, organizzazioni di rappresentanza degli interessi. Qui emerge la funzione differenziata di questo strumento nel sostenere le grandi imprese e nel favorire l'aggregazione di quelle piccole e medie. Per le prime, esso risponde essenzialmente a due logiche: a) quella di agevolare i processi di innovazione tecnologica, soprattutto in settori quali l'aerospazio e quello automobilistico; b) quello di contrastare le perdite occupazionali e di accompagnare ristrutturazioni aziendali. Per le seconde, anche in questo caso si tratta di favorire l'introduzione di innovazioni tecnologiche, attrarre capitali d'investimento pubblico e di rinsaldare la filiera territoriale.

Infine, vi è lo spaccato offerto nel capitolo dodici attraverso gli approfondimenti realizzati nel Lazio e in Umbria. Dai casi approfonditi si rileva una varietà di esperienze di rete – per l'innovazione tecnologica, per lo sviluppo di filiere nell'agroalimentare, per le reti di sapere e competenze tradizionali coniugate all'introduzione di tecnologie derivanti dall'introduzione dei principi di Industria 4.0 – dove la costante che le lega è il ruolo avuto dall'azione pubblica.

In definitiva, l'analisi delle potenzialità di sviluppo delle reti di imprese regionali ha fatto emergere che, in chiave pubblica, la strada da percorrere è quella di continuare a favorire l'integrazione tra le politiche industriali e quelle per la ricerca e l'innovazione. Come si evince dai risultati della ricerca, i contratti di rete e quelli di sviluppo stanno apportando all'economia italiana un contributo da non sottovalutare. Sebbene non manchino di criticità riscontrabili nei percorsi di attuazione, essi dimostrano come la cooperazione, soprattutto tra le piccole e medie imprese, diventa una leva indispensabile per superare il problema delle ridotte dimensioni aziendali e per valorizzare le risorse produttive e umane dei territori.

Bibliografia

- Cappellani L., Padovani R. e Servidio G. (2018), “L'attrazione degli investimenti: strumenti specifici e nuove politiche industriali”, *Rivista economica del Mezzogiorno*, 1-2: 241-264.
- Cappellani L. e Servidio G. (2017), “Indirizzi recenti di politica industriale e Mezzogiorno: un quadro d'insieme”, *Rivista economica del Mezzogiorno*, 1-2: 19-74.
- Caroli G., Cucculelli M. e Pongelli C. (2015), “Imprese familiari ed entrata nei mercati esteri: il ruolo del coinvolgimento della famiglia nel business”, *L'industria*, 1: 93-110.

- Cipolletta I. (2016), “Risorse e strategie per sostenere la trasformazione dell’industria”, *L’industria*, 3: 391-406.
- Confindustria-Cerved (2016), *Rapporto PMI Mezzogiorno 2016*, Roma.
- Confindustria-Cerved (2017), *Rapporto PMI Mezzogiorno 2017*, Roma.
- De Vivo P. (2017), *L’impresa come istituzione sociale*, il Mulino, Bologna.
- De Vivo P. e Sacco E. (2015), “La manifattura meridionale. Cambiamenti e strategie di resistenza”, *Sociologia del Lavoro*, 139: 135-151.
- Fondazione Ugo La Malfa (2016), *Le imprese industriali del Mezzogiorno, 2008-2014*, Quinto Rapporto, Roma.
- Fondazione Ugo La Malfa (2017), *Le imprese industriali del Mezzogiorno, 2008-2015*, Sesto Rapporto, Roma.
- Purpura A. (2015), “Il nodo del Mezzogiorno: dalla «desertificazione» industriale allo sviluppo possibile. Quali strategie?”, *L’industria*, 3: 317-322.
- Svimez (2015), *Rapporto 2015 sull’economia del Mezzogiorno*, il Mulino, Bologna.

2. *Politica industriale e reti di imprese*

di Paola De Vivo

1. **La rivalutazione delle politiche per l'industria**

L'Unione europea ha disposto tre importanti Comunicazioni a partire dal 2010 sulle politiche industriali da adottare a livello europeo. La prima "*An Integrated Industrial Policy for the Globalisation Era*" (2010), focalizzata su una strategia integrata di politica industriale, mirava a rilanciare competitività, commercio, innovazione e settore energetico. La seconda, intitolata "*A Stronger European Industry for Growth and Economic Recovery*" (2012), era basata su quattro pilastri, quali favorire gli investimenti nell'innovazione; migliorare le condizioni di contesto per il mercato; agevolare l'accesso alla finanza, al capitale umano e allo sviluppo di competenze; costituire sei task force per sostenere gli investimenti in innovazione. La terza "*For a European Industrial Renaissance*" (2014), sottolineava la necessità per l'Europa di concentrarsi sulla crescita economica e sulla coesione sociale dopo la crisi finanziaria. Non è difficile riconoscere il filo conduttore che emerge dalle indicazioni contenute in queste tre comunicazioni. Globalizzazione e crisi finanziaria hanno minato la tenuta economica e sociale dell'Unione. Per quest'ultima ritorna perciò centrale il ruolo dell'industria e, soprattutto, delle politiche industriali, a favore della crescita e dell'occupazione.

Nell'ultimo ventennio, in un contesto di crescente apertura internazionale, gran parte delle economie avanzate hanno lasciato ai mercati la guida dei processi di cambiamento economico, riducendo e ridefinendo il ruolo dello Stato. Il 12 settembre 2008, il fallimento di Lehman Brothers ha messo a nudo le difficoltà del sistema economico di autoregolarsi, dando avvio ad una delle più gravi crisi finanziarie del dopoguerra. Alla luce di questo accadimento e nella ricerca di politiche economiche capaci di fronteggiarlo, la riflessione che si è imposta è che il rilancio dell'economia e la riduzione delle diseguglianze sociali, che si sono accresciute durante la crisi, passino obbligatoriamente da una

ripresa dell'economia reale. E che quest'ultima non può prescindere dal contributo apportato dalle imprese manifatturiere alla creazione del valore economico. Un aspetto su cui si è aperto un dibattito teorico che prova a rilanciare ricette neokeynesiane, con la ricerca di un ruolo strategico, soprattutto nello stimolo all'innovazione tecnologica, da attribuire allo Stato nella generazione del valore (Mazzucato, 2014, 2018; Stiglitz, 2013).

Il settore manifatturiero, dunque, viene ritenuto sempre più fondamentale, sebbene il suo peso nell'economia dell'Unione stia diminuendo in favore dei servizi. Si stima che un ulteriore calo delle attività manifatturiere implicherebbe una perdita della base tecnologica e delle conoscenze essenziali per raggiungere un livello di sviluppo sostenibile. Inoltre, l'industria manifatturiera produce forti ricadute positive sul resto dell'economia ed in particolare sulla produttività nel suo complesso.

Ma vi è un altro aspetto da segnalare in merito al quadro programmatico e strategico messo in campo dall'Unione europea per sostenere l'industria e questo riguarda la specifica e distintiva attenzione che già nel 2008 attraverso lo SBA (Small Business Act) assegnava alle micro, piccole e medie imprese. Per la prima volta agli Stati membri viene offerto uno schema composto da dieci punti che sono raccomandati per formulare e attuare politiche che agevolino le piccole e medie imprese. Nel 2011 lo SBA viene rivisto, anche a seguito della richiesta di modifiche, poi accettate, provenienti dal Ministero dello Sviluppo Economico italiano. Quest'ultimo propone, tra le altre indicazioni, di indirizzare maggiormente il documento sulla formazione e valorizzazione delle reti; si tratta di una segnalazione rilevante, poiché una delle criticità dell'economia italiana è legata alla dimensione delle imprese e alla necessità di accrescerla per aumentarne la competitività. In questa direzione, viene evidenziato che manca, o che è comunque carente, nelle piccole e medie imprese e in quelle artigianali, una cultura del fare rete e dei vantaggi che ne possono derivare.

È con la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 4 maggio 2010, che l'Italia dà attuazione alla comunicazione della Commissione sullo SBA e da questa si desumono le linee di indirizzo che si intendono adottare. In primo luogo, si mira ad una complementarità delle politiche rivolte alle medie e grandi imprese rispetto a quelle piccole, tenuto conto anche della necessità di rafforzare le filiere produttive. Si evince, poi, la forte spinta alle aggregazioni di impresa, per agevolare lo sviluppo di un segmento di piccole imprese che hanno comportamenti simili a quelle medie di «fascia alta», in quanto capaci di esportare, di essere società di capitali/personone, di essere già inserite in reti e di appartenere a gruppi di impresa (Capuano, 2010).

Quali sono, dunque, le ragioni per cui, oltre l'Unione europea, anche a livello nazionale viene rivalutato in modo crescente il ruolo dell'industria e

delle piccole e medie imprese nell'economia italiana? Per rispondere a questo interrogativo, nel prosieguo si farà riferimento, per iniziare, al contesto esogeno (globalizzazione e crisi finanziaria) e, successivamente, alla ripresa e all'affinamento degli approcci scientifici sul tema delle reti di impresa. La lettura incrociata dei cambiamenti esogeni, con il modo in cui impattano sulle strategie di impresa, e degli sviluppi scientifici progressivamente realizzati, spingerà gli attori pubblici ad individuare forme di regolazione intenzionale per la costruzione delle reti di impresa. Saranno pertanto definiti strumenti normativi in grado di rafforzare e valorizzare le forme di cooperazione tra le imprese in rete e tra le reti di impresa, innovando il consolidato approccio di *policy* basato sugli incentivi alla singola impresa.

2. Le criticità dell'industria italiana e le strategie di riaggiustamento

Del quadro appena descritto occorre evidenziare che in via generale le politiche industriali vengono rilanciate; che vi è un ritorno di attenzione nei confronti della produzione manifatturiera; che in modo più specifico viene ribadita la rilevanza del contributo delle piccole e medie imprese all'economia europea. Il caso italiano, da questo punto di vista, si contraddistingue per le sue peculiarità. I principali tratti da cui è caratterizzato sono un elevato debito pubblico; un ridimensionamento, o secondo alcuni esperti, declino del suo apparato manifatturiero; un accentuato dualismo interno. In queste difficoltà che l'Italia affronta ormai da decenni, che si acuiscono con la crisi finanziaria, l'industria sta subendo una profonda riorganizzazione strutturale che ne sta cambiando la fisionomia (Di Vico e Viesti, 2014). Globalizzazione con nuovi Paesi protagonisti, affermazione delle tecnologie digitali, big data e – in parte – anche la sovraccapacità produttiva, sono fenomeni che conducono il Paese in una fase differente nella competizione internazionale.

È così che l'industria italiana compete ora senza più la protezione del cambio variabile, in presenza di una nuova domanda e in una debole cornice di politiche indirizzate in modo specifico ad essa. Negli studi dedicati alla ricerca delle cause che in generale possono spiegare la perdita di competitività del settore industriale si rinvergono diverse interpretazioni: dal suo abbandono politico dovuto al mancato “governo” di interi comparti strategici, dall'automobilistico all'aeronautico, necessari per l'economia italiana; dalla carenza di investimenti esteri all'eccessivo costo del lavoro; dalla debolezza della classe imprenditoriale che non è stata capace di rivedere assetti proprietari e di management alle scelte di investimento del capitale votate maggiormente alla rendita finanziaria invece che alla produzione (Bussolati Malerba,

Torrisi 1996; Gallino, 2003). Malgrado ciò, vi sono anche altre letture di quanto sta accadendo all'economia italiana. Alcuni studiosi ed esperti offrono analisi più eterogenee rispetto all'uniformità del declino industriale nazionale e del dualismo meridionale (Cipolletta, 2016; De Nardis, 2015; Arrighetti e Ninni, 2014). Pur all'interno di differenti quadri di riferimento, e alla luce delle interdipendenze economiche e produttive interne al Paese, caratterizzate da un lungo periodo di ristagno della domanda interna che contribuisce al freno delle imprese, ciò che viene osservato è che attualmente il dualismo italiano non è più rappresentabile solo nella tradizionale accezione territoriale. Si sostiene, cioè, che nel caso italiano si va consolidando una nuova forma di dualismo tra le imprese che stanno dimostrando una capacità di adattamento rispetto alle esigenze dei mutati contesti competitivi internazionali e quelle che invece fanno fatica ad introdurre al loro interno elementi di innovazione (organizzativi, di processo, di prodotto). Si è così consolidata una linea di ricerca tesa a fare emergere la varietà dei percorsi evolutivi delle imprese e dei modi in cui, di fronte a medesime trasformazioni del contesto economico ed istituzionale, esse tendano a reagire in modo fortemente differenziato, caratterizzandosi per una crescente disomogeneità nei comportamenti e nelle strategie adottabili anche all'interno degli stessi ambiti settoriali e dimensionali.

La crescita modesta dell'economia italiana non è stata quindi uniforme, ma ha rappresentato l'insieme di andamenti contrastanti e di evoluzioni talvolta positive, altre negative. Ciò che ne è conseguito è la trasformazione di un segmento dell'industria che si è orientato verso l'esportazione di produzioni di alta qualità. Nel frattempo, i percorsi di fuoriuscita dal fordismo sono stati accompagnati dal declino di aree a industrializzazione matura, un fenomeno che ha causato problemi occupazionali, sociali e ambientali. Le piccole e medie imprese stanno, dunque, mutando le strategie di governo e di organizzazione per fronteggiare le incertezze del mercato e quelle che riescono a gestirle si ritrovano spesso a constatare che i vincoli alla loro crescita dimensionale hanno origine da varie cause. Alcune criticità sono connesse all'allocazione dei diritti di proprietà dell'impresa, con un assetto proprietario che è spesso di tipo familiare; altre discendono dalla cultura imprenditoriale, con la debolezza di legami fiduciari tra le imprese che limitano la creazione di relazioni cooperative; le restanti dipendono dai problemi dei contesti territoriali e dall'eccessiva burocrazia.

3. Difficoltà di definizione delle reti di impresa

Il capitalismo italiano è riuscito a sviluppare modelli di crescita alternativi a quelli del mercato; modelli che vengono definiti “relazionali” e di cui la forma rete di impresa è espressione tanto compiuta quanto di difficile interpretazione concettuale. Una prima riflessione sarà pertanto dedicata a definire le reti.

Intorno alle reti di impresa vi è una vasta letteratura internazionale, a cui hanno contribuito numerosi studiosi italiani di diversa estrazione disciplinare. Già negli anni Settanta, come è noto, il caso dei distretti industriali fece scuola nel mondo, ma il punto è che ancor oggi, mentre nell’economia, nei territori e a livello globale le reti sono una realtà oggettiva – di cui si comprendono finalità, modalità di funzionamento e rendimenti – non si riesce a fuoriuscire facilmente da una certa “vaghezza” concettuale nel tematizzarle (Pichierri, 2002). Un aspetto questo che, come vedremo, influisce anche sulla possibilità di offrire un sostegno di *policy* che ricomprenda definizioni normative univoche, capaci di individuare e circoscrivere cosa è una rete di impresa (reti già formalizzate, reti in formazione, reti non formalizzate ecc.) e come la si può incentivare. Una prima difficoltà analitica è perciò quella di definire e classificare le reti di imprese. La varietà delle forme organizzative riscontrabili nelle aggregazioni di imprese – alleanze, consorzi, distretti, clusters, *joint ventures*, filiere produttive – rendono arduo questo compito. Vi sono, tuttavia, delle solide basi teoriche a cui riferirsi per iniziare ad addentrarsi nell’argomento.

Le forme organizzative che le reti possono assumere sono numerose e questo dipende dalla natura dei legami che si instaurano nel mercato in virtù degli scambi economici e informativi che intercorrono tra le imprese che vi prendono parte. Il richiamo al contributo della NEI (Nuova Economia Istituzionale) su questo fronte è tuttora una valida base di partenza, in quanto da questa prospettiva teorica si sono successivamente sviluppati altri filoni e approcci di studio, che pur nelle differenze, sono divenuti utili strumenti per la comprensione del funzionamento dell’economia contemporanea. È già con il lavoro pionieristico di Coase (1937) che emerge il problema della governance dell’impresa. Una delle domande a cui egli cerca di dare risposta, poiché la teoria neoclassica non è in grado di farlo, è “perché esiste l’impresa?”. Ovvero, perché i rapporti contrattuali e gerarchici esistenti all’interno dell’impresa non vengono rimpiazzati da semplici scambi di mercato? Riprendendo un altro degli interrogativi di Coase, come si spiega l’esistenza di una simile “isola di pianificazione” in un mare di contratti? Che cosa accade poi quando i contratti sono incompleti e i soggetti si trovano di fronte a scelte da compiere non possedendo però tutte le informazioni necessarie per valutarle

(quando cioè esse avvengono attraverso forme di razionalità limitata)? Partendo dal presupposto che il mercato ha dei costi di uso e che non sempre è il luogo più efficiente per effettuare gli scambi, si inizia così a specificare sotto quali condizioni l'impresa può diventare alternativa al mercato.

In una estrema sintesi, si può continuare con la riflessione svolta da Williamson (1985, 1992) che dimostra l'esistenza delle reti quali forme ibride tra mercato e gerarchia, consentendo risposte efficienti ai problemi posti dalle transazioni di mercato in condizione di incertezza. Più in generale, le reti sono forme di organizzazione produttive intermedie tra il modello classico del mercato decentralizzato, dove l'impresa opera in funzione dei vincoli tecnologici e dei segnali di prezzo che ne indirizzano le scelte, e quello della gerarchia, dove si presume una perfetta dipendenza degli agenti economici da un centro di potere e la presenza di un carattere di subordinazione. Lo schema polarizzato – mercato e organizzazione (impresa) – è apparso però insufficiente a caratterizzare la varietà delle forme degli scambi di mercato che si sono affermate nel corso del tempo, con la diffusione di reti interdipendenti funzionalmente che includono complesse relazioni, caratterizzate da legami di interscambio, regolati da una flessibilità tale da non sfociare in forme e rapporti gerarchici e giuridici di dipendenza, e, al contempo, abbastanza solidi e durevoli da permettere alle imprese di operare scelte di produzione, scambio e distribuzione, oltre l'usuale influenza che il mercato esercita attraverso il segnale dei prezzi.

Rimane perciò aperto il tema del confine, ovvero come delimitare il concetto di rete di impresa, come anche quello del ruolo delle istituzioni, quindi della governance. Quest'ultimo problema è parte, come è noto, della disputa di lungo corso apertasi tra gli economisti e i sociologi economici e dell'organizzazione (Bonazzi, 2004) e, pur non entrando dettagliatamente nel merito, vale la pena richiamarne due punti salienti, per il senso che ancora mantengono nel dibattito attuale. Il primo è che nulla garantisce che le istituzioni di governo dell'economia siano esse stesse efficienti, e, quindi, occorre andare oltre la loro reificazione nei processi di regolazione economica, rivalutando il ruolo delle relazioni fiduciarie e il modo in cui concretamente funzionano per ridurre le incertezze del mercato (Granovetter, 1990); il secondo è che il radicamento delle imprese nei territori può favorire la formazione e il mantenimento di un capitale sociale, utile a far nascere o consolidare le reti imprenditoriali, tanto che diversi autori hanno evidenziato che la partecipazione a una rete di imprese è in grado d'influenzare l'esistenza ed i percorsi di sviluppo delle singole imprese associate.

In sostanza, le reti d'impresa rappresentano una forma di cooperazione e una definizione di base è quella che le riconduce ad un modello complesso caratterizzato dalla presenza di legami formali e informali (Hanna, 2008). Le

reti si contraddistinguono per l'eterogeneità delle imprese che vi partecipano rispetto ai fini che hanno, alle forme di organizzazione che le distinguono, alle tipologie di produzione che realizzano, all'innovazione che utilizzano, al lavoro che impiegano. Dalla necessità di ricomporre tale eterogeneità in un progetto comune scaturiscono dunque i caratteri di interdipendenza e di complementarità ad esse associati.

4. Reti e cooperazione

Il secondo filo di ragionamento che vale la pena perseguire, al fine di comprendere quale ruolo possono assumere le politiche, si collega ai limiti delle reti. Uno dei principali problemi è legato proprio alla cooperazione, a come crearla e a come mantenerla nel tempo. La cooperazione tra le imprese, al fine di costituire una rete o alimentarla, non è scontata. Essa si basa su aspettative, non su certezze, che le diverse parti hanno circa la riuscita degli accordi alla base degli scambi. Sotto questo versante, appare interessante notare che, seguendo Powell (1990), in una forma organizzativa emergente i legami cooperativi possono essere costruiti intenzionalmente. In tale costruzione intenzionale gli attori possono essere spinti sia dagli interessi delle imprese, sia dall'azione pubblica. Si focalizza ora l'attenzione sul primo aspetto, ovvero sulle ragioni per cui le imprese scelgono di entrare in una rete, riprendendo il secondo – il ruolo dell'intervento pubblico – nel prossimo paragrafo.

In una rete i nodi sono costituiti da imprese indipendenti che cooperano per il raggiungimento di uno scopo comune, regolando i propri rapporti in forma contrattuale o anche consuetudinaria. Le reti si basano sostanzialmente su due concetti: valori condivisi e interessi comuni. Gli studi sulla relazione tra rete e valore si sono sviluppati a partire dal superamento del paradigma fordista, concentrandosi sui temi della smaterializzazione e della diffusione della *conoscenza* tecnologica, imprenditoriale e organizzativa, originata dalla perdita del predominio esclusivo di essa da parte di una singola impresa (Rullani, 2004 e 2008) e da un processo evolutivo che ha portato alcune fasi della catena del valore, quelle a più alto valore aggiunto, dall'interno all'esterno, costringendo le imprese a specializzarsi in competenze specifiche e distintive. Da ciò la necessità e la convenienza di condividere con altre imprese tale conoscenza attraverso la ricerca di una funzionalità reciproca, necessaria per svolgere i processi di produzione congiuntamente.

Le collaborazioni tra le imprese, sempre rispetto al valore, hanno un'ulteriore peculiarità: esse consentono di produrre un capitale relazionale, attraverso cui si rendono disponibili risorse cognitive, come le informazioni, o normative, come la fiducia, che permettono agli attori di realizzare obiettivi

che non sarebbero altrimenti raggiungibili se non a costi molto più alti (Trigilia, 1999). Dall'applicazione di tale logica relazionale ai meccanismi di formazione e funzionamento delle reti per accrescerne il valore condiviso, scaturisce la valorizzazione della dimensione fiduciaria, un capitale da spendere e riprodurre che rappresenta la capacità da parte degli attori di lavorare insieme per scopi comuni (Pizzorno, 1999; Piselli, Pizzorno e Trigilia, 2001). Fiducia e cooperazione dipendono dalla condivisione di norme e valori e dalla capacità di subordinare l'interesse individuale a quello di gruppo (Fukuyama, 1996). Il capitale sociale è inteso come una specifica risorsa a disposizione degli individui, che si concretizza nelle reti di relazioni in cui essi sono inseriti e che viene attivato strategicamente per raggiungere degli obiettivi collettivi (Coleman, 1990; Mutti, 1998). Esso rappresenta quindi un elemento essenziale del *network* tra imprese, capace di ridurre le asimmetrie informative tra i diversi attori e di far circolare informazioni utili e *know-how* all'interno della rete (Negrelli e Pacetti, 2016).

L'importanza della dimensione collaborativa nella valorizzazione di economie territoriali è stata, inoltre, sottolineata da un numero rilevante di ricerche sui distretti industriali fortemente radicati sul territorio e nel tessuto sociale (Becattini, 1989; Trigilia, 2005), in cui si sono formate e stabilizzate «reti di prossimità» o «reti locali», caratterizzate da una densità di relazioni, dalla loro informalità e tendenziale apertura, basate sullo sviluppo di relazioni di fiducia reciproca tra imprese e la costruzione di collaborazioni di lungo periodo fondate su uno stesso substrato culturale (Balduzzi, 2014; Martin-Rios e Erhardt, 2017). Interessanti appaiono anche gli avanzamenti teorici che si sono avuti sul rapporto tra reti e valore territoriale, con le più importanti istituzioni internazionali (OECD, 2001; European Commission, 2005) che riconoscono il territorio come fattore di sviluppo e adottano il concetto di capitale territoriale. Quest'ultimo gioca un ruolo determinante nell'odierna società globalizzata a causa della nuova competizione tra le regioni e per il fatto che il patrimonio di risorse materiali e immateriali di un territorio finisce per condizionarne la competitività internazionale. In tale contesto, i vantaggi competitivi perduranti sono legati all'esternalità dell'impresa, prodotti da concentrazioni di conoscenze altamente specializzate e da identità localizzate.

Il passaggio successivo consiste allora nel verificare se esiste un «effetto territorio» sulla capacità delle imprese di internazionalizzarsi e di vendere i prodotti sui mercati esteri, come ha fatto uno studio realizzato a partire da tale questione (Pini, 2017). La ricerca dimostra che le imprese osservate ottengono dei vantaggi rilevanti valorizzando la dimensione socioculturale del territorio, declinata attraverso: a) il radicato capitalismo familiare ed il ricambio generazionale, che permette la trasmissione dei saperi; b) le relazioni

dell'impresa con altri attori istituzionali, quali università, istituti di ricerca; c) il collegamento con il sistema bancario. Tali vantaggi vengono ricompresi in cinque punti: 1) il territorio è un sostegno competitivo per le imprese, contrastando la standardizzazione e un fattore di spinta identitaria per l'aumento delle vendite estere in una società sempre più globalizzata; 2) la creazione di nuove forme di collaborazione e *networks* a più lunga distanza stanno influenzando positivamente il territorio e le imprese che incorporano la cultura produttiva del luogo per vendere sui mercati esteri; 3) le imprese che valorizzano i territori sono maggiormente sostenibili sotto il profilo ambientale, sociale e della comunità; 4) vi è un significativo legame tra cultura produttiva territoriale e il capitalismo familiare, che si esprime nella riproducibilità dei saperi familiari e nel suo trasferimento a livello territoriale; 5) le relazioni fiduciarie tra imprese e sistema bancario locale (Pini, 2017). In sostanza, ciò che emerge è un rilancio del radicamento delle imprese nei contesti territoriali, così come già per il passato la letteratura segnalava nel caso dei distretti, in un mutato scenario. Una parte di questa pone di recente di più l'accento sulle reti trans-territoriali o reti globali (Sassen, 2008) negli sviluppi del capitalismo, sottolineando il loro – parziale o totale – disancoramento dal territorio e l'importanza delle imprese di grandi e medie dimensioni nelle reti (De Vivo, 2017). L'informalità delle relazioni distrettuali non riesce più a garantire continuità nelle relazioni di scambio e, con la riduzione dei vantaggi localizzativi, si ricercano partners in aree più distanti, anche se le reti che si formano finiscono per essere caratterizzate da maggiori asimmetrie informative (Bentivogli, Quintiliani e Sabbatini, 2013). Le reti sono collegate ad imprese leaders attraverso rapporti di subfornitura di tipo stabili, spesso esclusivi, caratterizzati da un maggior squilibrio di potere contrattuale (De Vivo, 2015; Greco, 2016). In tal senso si comprende perché le prospettive di sviluppo della singola impresa, oggi più di prima, dipendono dalle relazioni sempre più articolate e complesse di integrazione con altre imprese.

La creazione di alleanze strategiche, *joint ventures*, consorzi e cordate sono diventati strumenti quasi abituali in tutti i settori, soprattutto in quelli che si contraddistinguono per l'elevato contenuto tecnologico delle produzioni. Queste reti di imprese si formano con il tempo, richiedono riaggiustamenti sostanziali in corso d'opera e implicitamente accettano l'idea, e la praticano nei fatti, che la sperimentazione è un elemento importante di sviluppo della conoscenza e della riprogettazione formale (Ramella, 2013). Anche in questo caso la continuità delle relazioni, i processi di apprendimento reciproco consentono di dar luogo e di sedimentare nel tempo un clima fiduciario, che rappresenta un collante capace di stimolare l'azione delle singole realtà produttive ma che è utile soprattutto per dirimere i conflitti, favorendo così le attività economiche.

5. La regolazione pubblica delle reti: industria, ricerca, innovazione

Il terzo punto che si intende affrontare è relativo alla costruzione di politiche per agevolare le reti per l'industria e l'innovazione. In questa direzione, occorre osservare che l'intervento pubblico in sostegno delle aggregazioni di imprese, della costituzione di reti, risponde alla logica che, come si è visto in apertura, si è introdotta negli indirizzi europei e nazionali con la ripresa di una politica industriale in parte mirata alle piccole e medie imprese. L'incertezza registrata nel contesto globale e la crisi finanziaria hanno fatto riemergere un approccio allo sviluppo maggiormente legato alla correzione dei "fallimenti di mercato". L'azione pubblica interviene in settori e attività economiche che dimostrano di realizzare scarsi investimenti o hanno necessità di migliorare le performance in termini di ricerca e sviluppo. La debolezza degli investimenti può provenire dai mercati del credito per la presenza di asimmetrie informative, dovute a fenomeni di selezione avversa (Stiglitz e Weiss, 1981) e azzardo morale. Le banche, o altri agenti creditizi, possono trovare rischioso il prestito, preferendo non concederlo o offrendo un ammontare di denaro esiguo per la paura di non avere garanzie necessarie in merito al recupero. Di conseguenza, ciò limita gli investimenti e la creazione di nuove imprese. Questo vale ancor di più nel caso di prestiti in ricerca e innovazione, i cui esiti incerti e con caratteristiche di beni pubblici – si può temere l'effetto *spillover* da parte del privato che investe per primo – limitano l'incentivo a investire in questi campi. Le politiche industriali e quelle per la ricerca e l'innovazione tecnologica si sono rafforzate vicendevolmente, nella convinzione che l'innovazione, essendo costosa, va sostenuta in sistemi coordinati pubblico/privato. Ciò permette di concentrare le risorse utili per le attività di ricerca e sviluppo, per attivare processi di apprendimento, per controllare e condividere rischi e costi finanziari degli investimenti (Hagedoorn *et al.*, 2000; Hagedoorn *et al.*, 2011). Le reti miste, nelle varie forme che possono assumere, diventano uno strumento per contenere i costi delle singole imprese; per favorire progetti e sperimentazioni comuni; per evitare duplicazioni che talvolta le imprese, all'insaputa l'una dall'altra, potrebbero realizzare. Ci sono poi altre criticità che richiedono l'intervento pubblico che possono essere legate all'incapacità delle imprese di usare tecnologie, di operare in contesti carenti sotto il profilo infrastrutturale e via di seguito. Per queste ragioni, piuttosto che fornire incentivi alle singole imprese, si interviene in modo sistemico per favorire le aggregazioni di imprese. In questo caso l'azione pubblica può avere lo scopo di stimolare l'impresa meno proattiva verso l'utilizzo di tecnologie. Il *policy maker* può agevolare le aggregazioni

di imprese avendo come obiettivo quello di espandere settori ritenuti strategici per lo sviluppo di una determinata regione, oppure quello di rafforzare aree, settori e tecnologie già promettenti.

I motivi per cui vi è necessità di creare politiche di sostegno alle reti originano da differenti obiettivi ed esigenze, il problema da porsi allora è quali siano gli strumenti più idonei ad accompagnare questi processi. La rappresentazione teorica delle reti, come si è sinora argomentato, rimanda ad una pluralità di forme organizzative e di scopi per cui vengono intessute, a una varietà di dimensioni e settori, a una combinazione differenziata tra industria, ricerca e tecnologia, a una molteplicità di modelli di regolazione interni ed esterni ai *networks*. E, soprattutto, il punto di forza di queste reti consiste nella realizzazione di meccanismi relazionali basati sulla fiducia, non gerarchici e non esclusivi (Brunetta *et al.*, 2019). Si tratta di un insieme di aspetti non secondari nell'evoluzione che ha caratterizzato le reti nel tempo, che si è riflesso anche sulla ricerca di adeguati strumenti di policy da parte del legislatore. La mutevolezza delle reti, la loro flessibilità e la loro connessione/sconnessione rispetto ai territori (reti corte e reti lunghe), complica il quadro. La ricerca di strumenti che, attraverso la normativa, cerchino di dare stabilità alle reti, di individuare criteri per definirne perimetro e finalità, può confliggere con la natura e le caratteristiche che hanno. Per questo, per esempio, il rimando alla non esclusività, diviene rilevante. Come evidenziato, infatti, spesso un'impresa nel realizzare la sua attività, oltre che a svolgerla da sola, può diventare nodo di una rete o di altre aggregazioni, acquisendo i propri vantaggi competitivi su più di un fronte. Ciò significa però che diventa complesso agire sul piano pubblico con delle incentivazioni individuali o territoriali, posto che l'impresa acquisisce risorse per il suo funzionamento non solo per prossimità, ma anche per distanza. Da ciò ne scaturisce che le reti che si formano per valorizzare gli assets strategici delle imprese, che condividono il rischio d'impresa, che devono costruire o rinsaldare la fiducia nelle reti lunghe e che al tempo stesso rimangono autonome nelle proprie scelte, hanno bisogno anche di forme di regolazione pubblica "leggere", che le accompagnino in questi percorsi in modo non vincolante e rigido.

La strada "contrattualistica" intrapresa ormai da molti anni dalle politiche pubbliche e attuata con differenti strumenti, in ambiti e settori di *policies* differenti, appare per queste ragioni quella più congeniale anche ai bisogni attuali delle imprese. La lunga tradizione italiana su questo fronte si rintraccia nei contratti di programma, nelle intese istituzionali per lo sviluppo, nei patti territoriali, per citarne alcuni, e da ultimo nei contratti di rete e in quelli per lo sviluppo. Ciascuno di questi strumenti è nato in contesti storici e in periodi temporalmente differenti, ciascuno di essi ha prodotto esiti più o meno efficaci rispetto allo scopo che aveva, però sta di fatto che tutti hanno

in comune la convinzione da parte dei *policy maker* che solo attraverso una logica di integrazione delle azioni, di concentrazione delle risorse finanziarie, di selettività degli interventi e di concertazione degli interessi pubblici e privati, si possa giungere a rafforzare il legame tra imprese, istituzioni e territori.

6. Conclusioni

Raccogliendo le fila di quanto sinora sostenuto, si è prima argomentato della “rinascita dell’industria” come indirizzo strategico prescelto dall’Unione europea e della rivalutazione del contributo delle piccole e medie imprese alla sua economia, giungendo progressivamente ad analizzare la relazione tra politica industriale e reti di impresa. Il ruolo dello Stato nell’economia per sostenere lo sviluppo nazionale ha riguadagnato interesse alla luce dei correttivi che sono stati necessari per ridurre le conseguenze dei fallimenti del mercato a seguito della crisi finanziaria e della globalizzazione. Per sostenere poi l’intera industria europea si è lavorato sul rafforzamento del mercato unico, sull’innovazione dell’industria, sulle piccole e medie imprese, sull’internazionalizzazione. In più, la quarta rivoluzione industriale, sintetizzata in Industria 4.0, è un altro scenario che si apre ed anzi avanza (Baban, 2016), con l’Unione europea che sarà chiamata ad affrontare tale sfida in un periodo caratterizzato da sempre maggiori incertezze politiche e conflittualità interne. Si rende dunque necessaria la creazione di più solide basi in materia di politica industriale attraverso il rafforzamento di quei tratti sopranazionali e comunitari delle politiche europee in un settore, quello dell’industria manifatturiera, che più di ogni altro supera oggi i confini amministrativi degli Stati membri (Mosconi, 2015).

Tornando a ciò che è emerso dalla disamina, le sfide poste dalla ricerca di innovazione del settore manifatturiero si intrecciano anche con gli sviluppi teorici in merito alla formazione e al funzionamento delle reti di impresa. Qui è apparsa chiara una difficoltà definitoria di queste ultime, che finisce per arricchire le impostazioni delle *policies*, richiedendo strumenti ritagliati su misura sulle differenti necessità che esse hanno in base alla composizione, alla natura dei legami, agli scopi e così via. Se le diverse forme organizzate esprimono bisogni specifici, ciò richiede strumenti normativi e agevolativi in grado di rispecchiare il carattere plurale delle reti. L’azione pubblica, nonostante gli sforzi profusi, dimostra di avere ancora dei limiti amministrativi – rigide procedure e formalismi – che poco si conciliano con i caratteri delle reti. Nell’implementazione degli interventi per sostenere le aggregazioni e le reti di imprese si risente poi della frammentazione del tessuto industriale ma

anche di quello della ricerca e dell'innovazione sia nel pubblico sia nel privato. Nonostante gli strumenti a “logica relazionale”, la governance delle reti rimane inoltre un punto critico, aggravato dalla carenza di una visione strategica di livello nazionale sull'insieme delle politiche industriali e da un coordinamento debole con le politiche regionali. In più, la loro formalizzazione risente del differente ruolo giocato nei territori dalle associazioni di rappresentanza nello spingere le imprese a costruire o aderire a reti (Azzolina, 2018).

Tutto ciò finisce per inficiare anche l'andamento di strumenti che hanno dimostrato una discreta potenzialità, come i contratti di rete e di sviluppo. Occorre osservare, tuttavia, che si è nel corso di una fase della politica industriale caratterizzata da un “nuovo approccio”: Industria 4.0, che ha due principali obiettivi. Il primo, quello di integrare l'*Information and Communication Technology* (ICT) e l'economia digitale nella manifattura tradizionale, il secondo di promuovere e generare reti di imprese, per agevolare la costruzione di un sistema di produzione integrato (Pontarollo, 2016). Da come sarà gestita questa sfida nel caso italiano, si comprenderà molto delle concrete prospettive non solo della varietà delle aggregazioni di impresa, ma dell'intero sviluppo capitalistico del Paese.

Bibliografia

- Arrighetti A. e Ninni A. (2014), “La trasformazione ‘silenziosa’. Cambiamento strutturale e strategie d'impresa nell'industria italiana”, Dipartimento di economia università di Parma, Collana di Economia Industriale e Applicata.
- Azzolina L. (2018), “I contratti di rete: valutazione oltre l'emergenza”, *Studi organizzativi*, 1: 40-63.
- Baban A. (2016), “Testimonianza. Industria 4.0, il punto di vista dell'imprenditoria”, *L'industria*, 3: 387-390.
- Bagnasco A., Piselli F., Pizzorno A. e Trigilia C. (2001), *Il capitale sociale. Istruzioni per l'uso*, il Mulino, Bologna.
- Balduzzi G. (2014), “Una politica dopo i distretti: metamorfosi di un modello di capitalismo”, *Studi di Sociologia*, 2: 129-150.
- Beccattini G. (1989), “Riflessioni sul distretto industriale marshalliano come concetto socio-economico”, *Stato e mercato*, 25: 111-128.
- Bentivogli C., Quintiliani F. e Sabbatini D. (2013), “Il contratto di rete: limiti e opportunità”, *L'industria*, 2: 347-382.
- Bonazzi G. (2004), “Teorie dell'impresa e ricerca sociologica prospettive e problemi di un incontro”, *Rassegna Italiana di Sociologia*, 2: 179-211.
- Brunetta F., Censi A., Rullani F. e Vicentini F. (2019), “Reti strategiche: far leva sulla complementarità per uscire dai confini distrettuali”, *Stato e mercato*, 3: 485-525.

- Bussolati C., Malerba F. e Torrisi S. (1996), *L'evoluzione delle industrie ad alta tecnologia in Italia*, il Mulino, Bologna.
- Capuano G. (2010), "Lo Small Business Act: una nuova politica per le micro e piccole imprese", *Rivista economica del Mezzogiorno*, 4: 955-974.
- Coase R.H. (1937), "The Nature of the Firm", *Economica*, 16: 386-405.
- Coleman J. (1990), *Foundations of Social Theory*, Harvard University Press, Cambridge.
- De Nardis S. (2015), "Manifattura", *Rivista di Politica Economica*, 1-3: 313-360.
- De Vivo P. (2015), "L'industria del Sud. Radici e prospettive dell'aeronautica in Campania", *Meridiana*, 84: 15-39.
- De Vivo P. (2017), *L'impresa come istituzione sociale*, il Mulino, Bologna.
- Di Vico D. e Viesti G. (2014), *Cacciavite, robot e tablet. Come far ripartire le imprese*, il Mulino, Bologna.
- European Commission (2005), *Territorial State and Perspective of the European Union: Scoping Document and Summary of Political Messages*, May.
- Fukuyama F. (1996) *Fiducia. Come le virtù sociali contribuiscono alla creazione della prosperità*, Rizzoli, Milano.
- Gallino L. (2003), *La scomparsa dell'Italia industriale*, Einaudi, Torino.
- Granovetter M. (1990), "L'azione economica e le strutture sociali: il problema del radicamento", in Addario N., Cavalli A., a cura di, *Economia, politica e società*, il Mulino, Bologna.
- Greco L. (2016), *Capitalismo e sviluppo nelle catene globali del valore*, Carocci, Roma.
- Hagedoorn J., Link A. N. and Vonortas N. S. (2000), "Research partnerships", *Research Policy*, 29:567-586.
- Hagedoorn J., Letterie W. and Palm F. (2011), "The information value of R&D alliances: The preference for local or distant ties", *Strategic Organization*, 4: 283-309.
- Hanna V.K.W. (2008), "Inter-firm Cooperation among Small Manufacturing Firms", *International Small Business Journal*, 3: 299-321.
- Martin-Rios C. and Erhardt N., (2017), "Small business activity and knowledge exchange in informal interfirm networks", *International Small Business Journal*, 3: 285-305.
- Mazzucato M. (2014), *Lo stato innovatore*, Laterza, Bari-Roma.
- Mazzucato M. (2018), *Il valore di tutto*, Laterza, Bari-Roma.
- Mosconi F. (2015), "Bruxelles, Stati membri, Regioni d'Europa: Coerenza e coraggio per una nuova politica industriale", *L'industria*, 4: 501-510.
- Mutti A. (1998), *Capitale sociale e sviluppo. La fiducia come risorsa*, il Mulino, Bologna.
- Negrelli S. e Pacetti V. (2016), *I contratti di rete. Pratiche di capitale sociale tra le imprese italiane*, il Mulino, Bologna.
- OECD (2001), *OECD Territorial Outlook*, Paris.
- Pichierri A. (2002), *La regolazione dei sistemi locali. Attori, strategie e strutture*, il Mulino, Bologna.

- Pini M. (2017), “L’effetto territorio sulla competitività internazionale e sulla sostenibilità sociale dell’economia: un’analisi sulle piccole e medie imprese manifatturiere italiane”, *L’industria*, 2: 171-200.
- Pizzorno A. (1999), “Perché si paga il benzinaio. Nota per una teoria del capitale sociale”, *Stato e mercato*, 57: 373-394.
- Pontarollo E. (2016), “Industria 4.0: un nuovo approccio alla politica industriale”, *L’industria*, 3: 375-382.
- Powell W.W. (1990), “Neither market nor hierarchy. Network forms of organization”, *Research in Organizational Behavior*, 12: 295-336.
- Ramella F. (2013), *Sociologia dell’innovazione economica*, il Mulino, Bologna.
- Sassen S. (2008), *Una sociologia della globalizzazione*, Einaudi, Torino.
- Stiglitz J. E. and Weiss A. (1981), “Credit Rationing in Markets with Imperfect Information”, *American Economic Review*, 3: 393-410.
- Stiglitz J. and Lin Y., eds. (2013), *The industrial policy revolution. The role of government beyond ideology*, Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Triglia C. (1999), “Capitale sociale e sviluppo locale”, *Stato e mercato*, 3: 419-440.
- Triglia C. (2005), *Sviluppo locale. Un progetto per l’Italia*, Laterza, Roma-Bari.
- Williamson O.E. (1975), *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, Free Press, New York (trad. it.: *Mercati e gerarchie*, in Nacamulli R.C.D e Rugiadini A., a cura di, *Organizzazione e mercato*, il Mulino, Bologna, 1985, pp. 163-186).
- Williamson O.E. (1985), *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*, Free Press, New York (trad.it.: *Le istituzioni economiche del capitalismo. Imprese, mercati, rapporti contrattuali*, Franco Angeli, Milano, 1992).

3. La politica industriale in Italia: una mappatura degli incentivi alle imprese

di Caterina Rinaldi

1. Introduzione

Quando si parla di interventi di sostegno pubblico per lo sviluppo delle attività produttive si fa riferimento, ai sensi dell'art. 1, comma 1, del d. lgs. 123 del 1998, a «gli incentivi, i contributi, le agevolazioni, le sovvenzioni e i benefici di qualsiasi genere concessi da amministrazioni pubbliche, anche attraverso soggetti terzi». In questa definizione rientrano, pertanto, tutte le forme di aiuto a beneficio delle imprese o di altri soggetti che svolgono attività produttive, i cui oneri gravano sulla finanza pubblica, in regime di compatibilità con le regole del mercato comune europeo delineate negli artt. 87 e 88 del Trattato di Roma e nell'art. 107 del TFUE. L'obiettivo del lavoro è quello di effettuare una ricognizione degli strumenti utilizzati negli ultimi anni a supporto della politica industriale, tracciando una mappatura geografica e settoriale degli interventi agevolativi che le amministrazioni (centrali e regionali) hanno destinato al tessuto produttivo, evidenziandone l'evoluzione nel tempo e la distribuzione territoriale. La ricerca trova un rilevante ostacolo metodologico nella delimitazione concettuale delle variabili oggetto di osservazione. Seguendo la definizione data dal d. lgs. 123/1998, infatti, nel novero degli interventi di sostegno pubblico alle attività produttive rientrerebbe un vastissimo insieme di trasferimenti dallo Stato alle imprese, che è difficile riuscire a circoscrivere – e ancor più a quantificare – a causa di differenze nella classificazione e nella rilevazione attraverso le fonti ufficiali. L'incompletezza dei dati di cui si dispone e la quasi impossibilità di giungere a una stima precisa dell'ammontare di tutti i contributi concessi a diverso titolo alle imprese che operano sul mercato, è alla base della scelta compiuta in questo lavoro di limitare lo studio ad una categoria specifica di trasferimenti: le agevolazioni alle imprese sotto forma di aiuti di Stato. Si tratta di un sottoinsieme piuttosto ampio, seppur non totalmente esaustivo, che però

consente di tracciare un quadro abbastanza significativo della distribuzione geografica, settoriale e tipologica dell'intervento pubblico a sostegno dell'industria. Come riportato nella relazione annuale del Ministero dello Sviluppo Economico¹, con la locuzione “agevolazioni (o incentivi) alle imprese” si intende una «moltitudine di strumenti (differenziati tra loro), predisposti attraverso norme giuridiche o provvedimenti amministrativi, che si sostanziano in una forma di “aiuto” economico concesso e/o erogato da un soggetto pubblico con l'obiettivo di favorire il finanziamento, lo sviluppo e la nascita dell'attività di impresa» (p. I)². Gli elementi distintivi essenziali, dunque, sono: la fonte di finanziamento pubblica, che include tanto le amministrazioni centrali quanto quelle locali, anche nei casi in cui ad esse siano assegnati i trasferimenti da altri livelli di governo (si pensi, per esempio, al sistema di gestione dei fondi europei); la selettività dei beneficiari degli interventi, intesa come concessione di un vantaggio solo a taluni soggetti, con l'esclusione di quelle misure di politica economica a carattere generale e sociale (es. agevolazioni fiscali che rientrano nella fiscalità generale); il potenziale effetto distorsivo sulle regole della libera concorrenza all'interno del mercato dell'UE, ammesso dal TFUE solo in casi limitati e ben definiti.

In riferimento a quelli che il MiSE stesso individua come aiuti di Stato, quindi, si cercherà di tratteggiare un quadro generale delle misure incentivanti, a partire dagli ultimi dati rilasciati, distinguendo le tipologie di strumento più diffuse e il loro effettivo utilizzo su base territoriale. Di particolare interesse è la lettura delle differenze non soltanto tra le macroregioni – Nord, Centro, Mezzogiorno – ma anche tra le regioni appartenenti alla stessa ripartizione. La distribuzione geografica e tipologica delle agevolazioni concesse ed erogate costituisce, infatti, un elemento su cui riflettere per interpretare gli orientamenti della politica nazionale, per valutare la capacità delle amministrazioni locali di saperne cogliere le opportunità e per ragionare sull'efficacia delle scelte di intervento pubblico nell'ottica del riequilibrio territoriale e della riduzione dei divari regionali.

2. Uno sguardo di insieme sugli incentivi alle imprese in Italia

Il sistema italiano degli incentivi alle imprese si caratterizza per un ampio numero di strumenti attivati ma un impegno in termini monetari che tende a

¹ MiSE – DGIAI, 2018.

² La voce ricomprende gli interventi per il sostegno a tutte le attività produttive (non solo industriali), ma esclude gli aiuti per le infrastrutture e quelli per le imprese del comparto agricolo. Esclude altresì gli interventi a garanzia per i quali non è possibile definire un ammontare preciso se non nei casi di insolvenza.

diminuire gradualmente nel corso degli ultimi anni. Nel solo periodo 2012-2017 sono stati censiti dal MiSE ben 925 tipologie di interventi agevolati, di cui 58 riferiti alle amministrazioni centrali e 867 a quelle regionali. A fronte di questo ricco ventaglio tipologico³, le somme complessivamente concesse ed erogate si attestano su livelli ancora distanti dagli aiuti stanziati da altri Paesi europei. Tra il 2012 e il 2017 sono state concesse agevolazioni per un valore di oltre 25 miliardi di euro e ne sono state erogate per 18 miliardi⁴, ma nel 2017 le erogazioni si sono attestate ai valori più bassi degli ultimi 5 anni, con una percentuale di spesa complessiva in aiuti pari allo 0,17% del Pil, dato ben al di sotto della media europea (0,65%) e di tutti i principali Paesi *competitor* (Germania, Francia, Regno Unito e Spagna).

Al contrario, gli investimenti attivati dalle imprese tramite le agevolazioni mostrano una dinamica di crescita sostenuta che ha portato a superare gli 81 miliardi nel periodo 2012-2017. In particolare, gli investimenti fissi lordi hanno avuto una ripresa sostenuta in tutti i macrocomparti tra il 2015 e il 2017 (Fig. 1), grazie anche all'effetto propulsivo derivante dai nuovi strumenti di sostegno, tra cui la legge Nuova Sabatini, il Fondo di garanzia per le PMI e le agevolazioni fiscali per il super e iperammortamento⁵.

³ Una classificazione di sintesi degli incentivi può essere fatta in funzione delle modalità di erogazione degli stessi, distinguendo:

- i *contributi* (c/capitale, c/esercizio, c/interessi), che consistono nell'erogazione di somme di denaro per le quali non sussiste l'obbligo della restituzione;
- le *agevolazioni fiscali*, che possono consistere in riduzioni delle imposte – sotto forma di crediti d'imposta, aliquote ridotte, esenzioni fiscali, riduzione degli oneri sociali, ecc. – o nel differimento del loro pagamento, attraverso ammortamenti accelerati, creazione di riserve esenti da imposte, ecc.;
- i *finanziamenti agevolati (o diretti)*, i quali possono essere definiti come prestiti di somme di denaro, con obbligo di rimborso per le imprese beneficiarie a condizioni più favorevoli di quelle di mercato;
- la *partecipazione al capitale di rischio*, che costituisce un'agevolazione finanziaria nella misura in cui il tasso di rendimento richiesto dall'ente pubblico è inferiore a quello ritenuto congruo da un investitore privato operante in normali condizioni di mercato;
- le *prestazioni in garanzia*, che consistono in una forma tecnica utilizzata per facilitare l'accesso delle imprese al sistema creditizio, mediante la concessione di garanzie su finanziamenti che altrimenti non sarebbero stati accordati o sarebbero stati accordati a condizioni meno favorevoli;
- il *contributo misto*, che è caratterizzato dalla combinazione di forme di agevolazione cosiddette a fondo perduto con prestiti agevolati (Formica, 2015, p. 91).

⁴ Le agevolazioni concesse si riferiscono alle risorse impegnate dalle Amministrazioni, mentre quelle erogate sono ascrivibili all'effettivo trasferimento delle somme alle imprese. La discrepanza tra queste due grandezze dipende in buona parte dallo scostamento temporale tra il momento dell'assegnazione e quello del trasferimento, che spesso è dilatato da lunghi iter procedurali. Tuttavia, sulla differenza può incidere anche la rinuncia o la revoca di alcuni finanziamenti già approvati (Cfr. Cappellani e Servidio, 2017).

⁵ I punti più qualificanti del piano *Industria 4.0* sono confluiti nella Legge di bilancio per

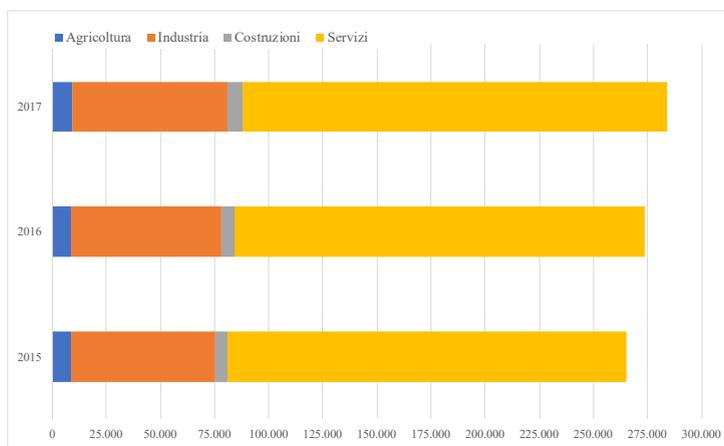


Fig. 1 – Investimenti fissi lordi per ambito di attività prevalente (mln €)

Fonte: elaborazione su dati Istat e MiSE

Il fatto che gli investimenti agevolati siano in crescita, anche a fronte di una diminuzione delle erogazioni, testimonia come in realtà gli strumenti agevolativi rappresentino comunque una leva per gli operatori privati, che così sono più stimolati a investire. Tale leva, però, ha effetti più intensi nelle regioni del Centro-Nord rispetto a quelle del Mezzogiorno, come dimostra la tab. 1, che riporta il rapporto tra investimenti agevolati e concessioni. Ciò è in parte attribuibile al fatto che i massimali di aiuto sono più alti nel Mezzogiorno, pertanto sugli investimenti fatti in quest'area del Paese la quota derivante dal sostegno pubblico è maggiore. Tuttavia, è pur vero che in valore assoluto i volumi complessivi di investimenti agevolati generati nel Centro-Nord sono comunque più elevati, a dimostrazione del fatto che c'è una maggiore disponibilità e propensione all'investimento.

Tab. 1 – Leva pubblica: rapporto tra investimenti agevolati e concessioni

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Totale 2012–2017
Centro-Nord	4,10	3,25	2,71	4,10	3,84	5,71	4,02
Mezzogiorno	2,09	1,93	1,42	2,12	3,73	1,83	2,13

Fonte: MiSE, 2018

il 2017, nella quale sono state inserite alcune specifiche misure di incentivazione. Si tratta di misure per lo più già esistenti, di sostegno agli investimenti, tutte ricomprese nell'ambito delle agevolazioni fiscali automatiche (Nuova Sabatini, Super/ Iperammortamento, Credito di imposta per la R&S) e delle facilitazioni per l'accesso al credito (Fondo di garanzia), ma che sono state rafforzate e indirizzate sugli ambiti produttivi più strettamente correlati allo sviluppo di tecnologie digitali. Sono, inoltre, stati introdotti e finanziati nuovi interventi volti a favorire il trasferimento tecnologico (*Competence Center*).

Poiché le differenze nell'effetto leva delle agevolazioni pubbliche tra il Nord e il Sud risentono delle discrepanze nei massimali di aiuto, il confronto operato a questa scala territoriale risulta solo parzialmente indicativo. Più significativa, invece, è la comparazione tra regioni appartenenti alla stessa ripartizione territoriale che, come si vede dal grafico (Fig. 2), fanno registrare valori molto diversi tra loro.

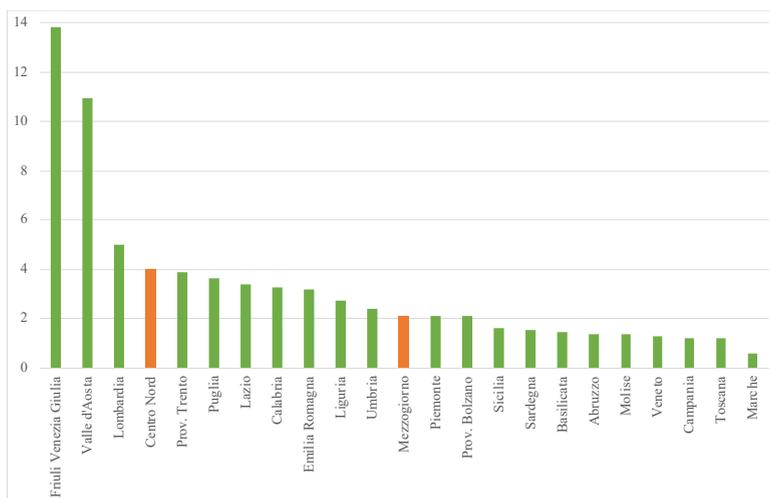


Fig. 2 – Leva pubblica per regione (2012-2017): confronto con i valori delle ripartizioni
Fonte: elaborazione su dati MiSE

Nello specifico, Puglia e Calabria si distinguono dalle altre regioni della ripartizione meridionale per il fatto di godere di un effetto leva più consistente, anche rispetto alla media d'area, con valori che, soprattutto nel caso pugliese, sono prossimi a quelli del Centro-Nord (rispettivamente 3,66 e 4,02). Allo stesso modo, ci sono regioni centro-settentrionali – Marche, Toscana e Veneto, per esempio – che mostrano risultati al di sotto di quelli delle regioni meridionali. Questo dato, sebbene vada interpretato con molta cautela in quanto condizionato da numerosi fattori, ci restituisce una parziale misura dell'efficacia degli interventi agevolativi nei differenti contesti territoriali.

L'analisi della distribuzione geografica delle agevolazioni e degli investimenti da esse generati è particolarmente interessante, in quanto mostra una diminuzione del livello degli impegni assunti nel Mezzogiorno a favore del Centro-Nord, secondo un trend che prosegue da oltre quindici anni. Così, se fino al 2006-2007 gli importi delle agevolazioni concesse ed erogate nel Mezzogiorno si erano mantenuti stabilmente superiori a quelli affluiti alle imprese del Centro-Nord, a partire dal 2009, proprio nella fase più acuta della

crisi economica, la situazione si è capovolta, con una maggior confluenza dell'intervento pubblico a favore delle imprese settentrionali (Cappellani e Servidio, 2017). Solo nel 2014 si è riscontrato un picco positivo nel Mezzogiorno, da attribuirsi prevalentemente agli strumenti finanziati con i fondi europei e all'accelerazione degli interventi in corrispondenza della chiusura del ciclo di programmazione 2007-2013. Ad esso è seguito, però, un immediato calo dovuto al lento avvio degli strumenti finanziati attraverso il nuovo ciclo 2014-2020. Il trend mette in risalto il ruolo dominante rivestito dai fondi europei per generare investimenti nel Mezzogiorno e la funzione del tutto residuale della politica nazionale verso questa parte di territorio.

Anche gli investimenti agevolati hanno fatto registrare una sorta di effetto di spiazzamento da parte delle regioni del Centro-Nord rispetto a quelle meridionali, con un vero e proprio picco nel 2017, quando si sono toccati quasi 16 miliardi di euro, a fronte di 2,6 miliardi di euro investiti nel Mezzogiorno. Queste cifre pongono quantomeno degli interrogativi circa la ragione che giustifica l'ammissibilità degli aiuti di Stato⁶: nel caso specifico dell'Italia, la distribuzione sbilanciata dei finanziamenti tra le due parti del Paese di fatto contrasta con quella che è una delle finalità originarie, vale a dire quella di contribuire, come si è già avuto modo di rimarcare nell'introduzione, al risanamento degli equilibri territoriali.

Le criticità si fanno poi più acute quando ci si sposta alla scala di analisi regionale (Fig. 3).

⁶ Si ricordi che ai sensi del terzo comma dell'art. 107 TFUE «possono considerarsi compatibili con il mercato interno:

a) gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione, nonché quello delle regioni di cui all'articolo 349, tenuto conto della loro situazione strutturale, economica e sociale;

b) gli aiuti destinati a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo oppure a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno stato membro;

c) gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse;

d) gli aiuti destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, quando non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza nell'Unione in misura contraria all'interesse comune;

e) le altre categorie di aiuti, determinate con decisione del Consiglio, su proposta della Commissione».

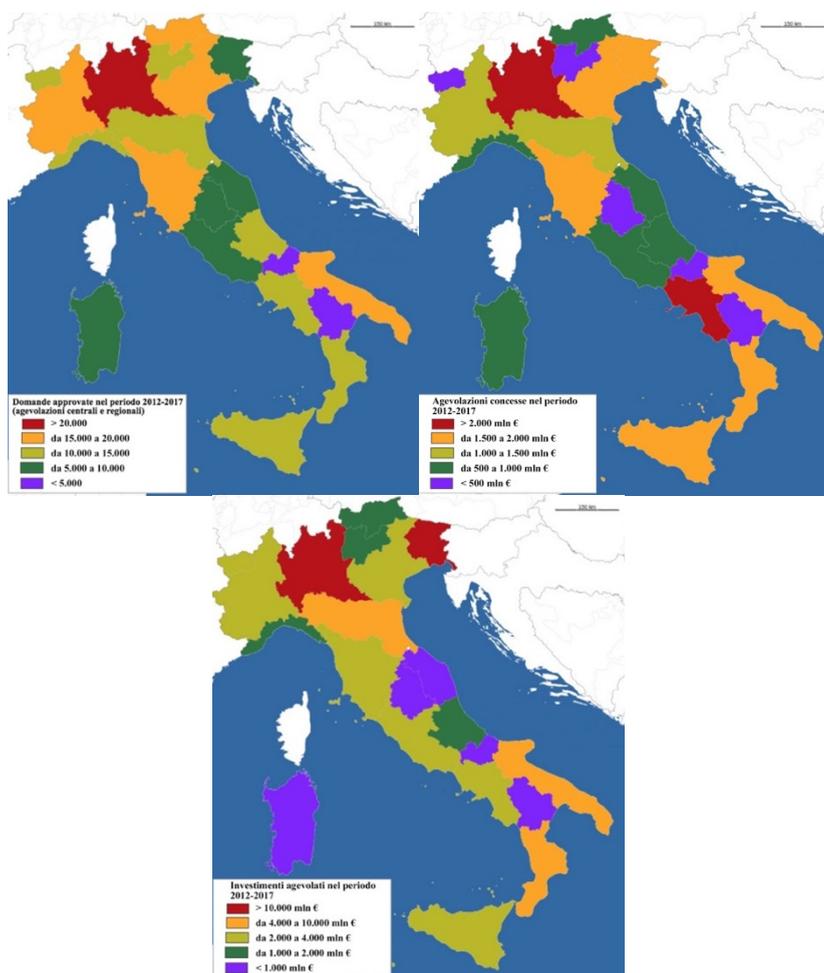


Fig. 3 – Domande approvate, agevolazioni concesse e investimenti agevolati nel periodo 2012-2017 per regione

Fonte: elaborazione su dati MiSE

In Campania, che è la regione cui è stata concessa ed erogata la quota più alta di agevolazioni in Italia nel periodo 2012-2017, si sono generati poco più di 3 miliardi di euro di investimenti. La Lombardia, seconda per concessioni, ha invece fatto registrare investimenti per oltre 10 miliardi, tre volte di più della Campania. Fatta eccezione per la Puglia, il numero di domande approvate è sempre stato più alto nelle regioni centro-settentrionali, che però non sempre sono riuscite a dare origine a investimenti altrettanto elevati: in Toscana e in Veneto, per esempio, gli investimenti agevolati sono stati poco più di 2 miliardi di euro, a fronte di concessioni pari a 1,6 miliardi. Tra le

regioni meridionali la Puglia e la Calabria si sono distinte sia per l'ammontare di agevolazioni concesse che per gli investimenti generati, con la differenza che mentre per la prima i finanziamenti sono stati quasi del tutto erogati, nel secondo caso le erogazioni sono ancora pari ad un terzo delle somme stanziare.

Merita infine una riflessione la situazione della Sicilia dove, a fronte di concessioni ed erogazioni paragonabili quantitativamente a quelle della Calabria, si sono prodotti la metà degli investimenti.

Tuttavia, il quadro muta se si pesa l'ammontare degli aiuti di Stato per il numero di imprese attive⁷ (Fig. 4): il ruolo delle agevolazioni pubbliche risulta ridimensionato in alcune regioni e sovradimensionato in altre. La Campania, per esempio, scende in ottava posizione, con un valore medio per impresa attiva di 7.946 euro, pari alla metà di quello della Calabria, prima tra le regioni meridionali. Anche la Basilicata, che in valore assoluto ha percepito una delle cifre più basse in agevolazioni, presenta invece un valore medio per impresa superiore ai 13.000 euro, doppio rispetto a quello pugliese. Al contrario, la Lombardia scende in penultima posizione, con poco meno di 2.700 euro per impresa, pur essendo stata destinataria di uno dei più alti importi in valore assoluto.

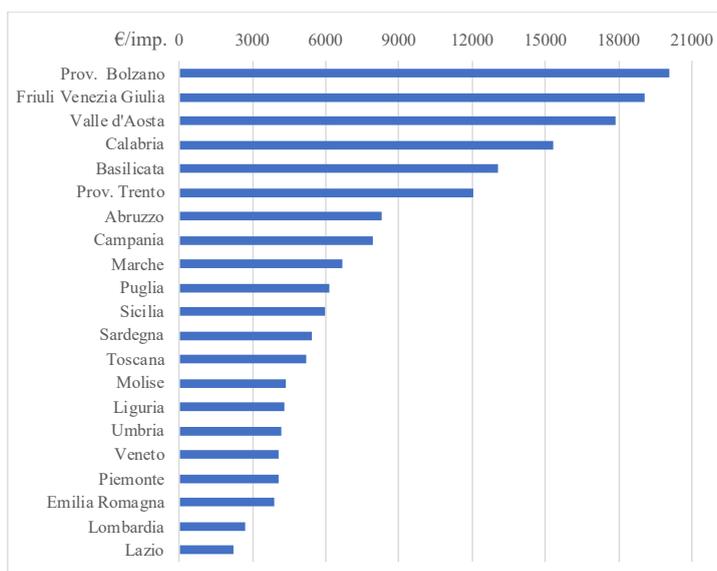


Fig. 4 – Agevolazioni concesse per impresa attiva nel periodo 2012-2017 (€/imp.)

Fonte: elaborazione su dati MiSE e Istat

⁷ Per il calcolo dell'indicatore è stato preso in considerazione il numero medio di imprese attive nel periodo 2012-2017.

Incrociando questi dati con quelli relativi al numero di domande appare evidente come in alcune regioni meridionali siano stati concessi maggiori finanziamenti per singola impresa rispetto alle regioni del Centro-Nord (Tab. 2).

Per esempio, pur con un numero di domande simile, le imprese campane hanno percepito in media il doppio di quelle dell'Emilia-Romagna; le aziende calabresi quasi il quadruplo di quelle liguri; le lucane il triplo delle umbre. Per Puglia e Sicilia, invece, il prospetto è più simile a quello del Veneto, dal quale si discostano di poco.

Tab. 2 – Domande approvate e agevolazioni concesse per impresa: confronto tra alcune regioni (2012-2017)

	<i>Domande approvate (n.)</i>	<i>Agevolazioni concesse/impresa attiva (€/imp.)</i>
Campania	12.151	7.946,55
Emilia-Romagna	12.352	3.880,89
Calabria	13.661	15.310,23
Liguria	13.631	4.306,17
Basilicata	4.023	13.050,28
Umbria	6.444	4.197,15
Puglia	15.150	6.142,85
Sicilia	14.983	5.990,55
Veneto	15.748	4.067,49

Fonte: *elaborazione su dati MiSE e Istat*

Quanto alla fonte dei finanziamenti, nel corso degli ultimi anni si è rilevato un trend opposto tra agevolazioni regionali e agevolazioni statali⁸: se nel 2012 gli interventi a livello decentrato erano prevalenti, nel 2017 la situazione si è capovolta. In generale le amministrazioni centrali sono più operative, sia sul fronte della concessione che su quello della erogazione delle agevolazioni, pesando per i tre quinti circa sul totale. Le amministrazioni regionali, invece, hanno ridotto nel tempo l'ammontare delle agevolazioni concesse ed erogate. La stessa dinamica si riscontra per gli investimenti attivati. Inoltre, si rileva un generale spostamento delle agevolazioni di origine statale dal Mezzogiorno verso il Centro-Nord. Nel triennio 2015-2017, infatti, nelle regioni centro-settentrionali si è registrato un incremento delle concessioni delle amministrazioni centrali di un miliardo di euro, mentre in

⁸ Per agevolazioni statali si intendono quelle gestite al livello delle amministrazioni centrali, mentre gli incentivi regionali comprendono, oltre alle risorse proprie, anche le somme trasferite dallo Stato alle Regioni e quelle di provenienza comunitaria.

quelle meridionali si è avuta una diminuzione di questa voce di quasi un miliardo e mezzo. Allo stesso modo, nel Centro-Nord si è avuta un'impennata degli investimenti agevolati attivati da concessioni statali, mentre nel Meridione l'aumento dell'ammontare degli investimenti agevolati è da imputare esclusivamente alla fonte regionale.

Gli interventi agevolativi si sono concentrati principalmente verso il perseguimento di tre obiettivi di politica industriale: *Ricerca, Sviluppo e Innovazione - R&S&I, Sviluppo produttivo e territoriale e Internazionalizzazione*⁹. Rispetto agli anni precedenti, nel 2017 quest'ultimo obiettivo ha fatto registrare un vero e proprio exploit, triplicando le agevolazioni ad esso dedicate, che però sono state per lo più indirizzate verso le grandi imprese, che solitamente sono già di per sé più orientate verso l'internazionalizzazione. Le agevolazioni concesse alle PMI, invece, sono state utilizzate in prevalenza per l'obiettivo dello *Sviluppo produttivo e territoriale* e per *R&S&I*.

Sono state proprio le PMI ad assorbire il 70% dell'ammontare complessivo delle agevolazioni concesse. Questo dato è in realtà un riflesso e una conseguenza della struttura del tessuto produttivo italiano, caratterizzato dalla prevalenza di imprese di dimensioni ridotte. È pur vero, però, che la quota di PMI beneficiarie è stata più alta in riferimento alle agevolazioni regionali rispetto a quelle statali. La questione della dimensione di impresa è tutt'altro che irrilevante anche in relazione all'efficacia degli interventi¹⁰. Diversi studi¹¹, infatti, hanno valutato che gli effetti addizionali – e quindi l'efficacia – sono più forti per le PMI e le start-up. Nel caso delle grandi imprese, invece, non si rileva alcuna addizionalità, piuttosto si verifica un effetto sostitutivo: esse avrebbero fatto esattamente gli stessi investimenti, interamente con risorse economiche proprie, anche in assenza d'incentivo.

L'evidenza empirica, sia a livello internazionale che per l'Italia, ha dimostrato l'esistenza di effetti addizionali molto diversi anche a seconda della tipologia di agevolazione elargita¹². Sotto questo profilo, l'orientamento delle politiche agevolative italiane si caratterizza per la preferenza di talune tipologie a seconda del livello di governo dal quale l'incentivo promana. Per

⁹ Per la valutazione degli orientamenti della politica industriale italiana è particolarmente significativo il fatto che l'obiettivo *Tutela Ambientale* sia nettamente sottodimensionato, soprattutto se si confronta l'Italia con gli altri Paesi europei. Si consideri che la Germania, per esempio, concentra su questa voce circa l'87% della spesa complessiva in aiuti.

¹⁰ In generale un incentivo è ritenuto efficace solo se induce attività addizionali, cioè se non finanzia attività che l'impresa avrebbe fatto comunque.

¹¹ Cfr. David *et al.*, 2000; Cannari *et al.*, 2006; Bronzini e de Blasio, 2006; ASVAPP, 2012.

¹² Uno studio del 2012 (Giavazzi *et al.*), per esempio, ha evidenziato come i sussidi alla R&S abbiano buoni effetti addizionali, anche se limitatamente alle piccole e medie imprese e alle start-up, mentre sono più contenuti gli effetti addizionali per altri tipi di sussidio, quali, ad esempio, quelli erogati in Italia a imprese localizzate in aree in ritardo di sviluppo.

le agevolazioni concesse dalle amministrazioni centrali, infatti, è il contributo misto a detenere il peso percentuale più significativo con circa il 39% dei casi, mentre si rileva un più contenuto impiego del contributo in conto interessi (30%) e del contributo in conto capitale (15%). Al livello di governo regionale, invece, si conferma una stabile prevalenza del contributo in conto capitale o conto impianti (57%) e del finanziamento agevolato (27%), senza grosse differenze territoriali nell'utilizzo di tali tipologie di strumento. In sintesi, quindi, gli interventi agevolativi assumono caratteristiche differenti a seconda del livello di governo al quale sono gestite. Come schematizzato nella Tab. 3, gli incentivi delle amministrazioni centrali sono per la maggior parte indirizzati verso il Centro-Nord, rivolti all'obiettivo *Innovazione*, assumono la forma del contributo misto e sono utilizzati dalle grandi imprese.

Tab. 3 – Sintesi delle caratteristiche prevalenti degli interventi agevolati per livello di governo

		Area geografica	Obiettivo	Tipologia	Dimensione d'impresa
Livello di governo	Amministrazione centrale	Centro-Nord	Innovazione	Contributo misto	Grande impresa
	Amministrazione regionale	Mezzogiorno	Sviluppo produttivo e territoriale	Contributo in conto capitale	PMI

Fonte: ns elaborazione

All'opposto, gli incentivi delle amministrazioni regionali prevalgono nel Mezzogiorno, promuovono lo *Sviluppo produttivo e territoriale*, vengono erogati come contributo in conto capitale e si rivolgono alle PMI. Nei prossimi paragrafi saranno analizzate più nel dettaglio le due categorie.

3. Gli interventi agevolativi delle amministrazioni centrali tra riforma e semplificazione

Fino all'approvazione del decreto legge n. 83 del 26 giugno 2012¹³, gli strumenti di incentivazione promossi dal Governo centrale erano davvero numerosi con la conseguenza che spesso si verificavano sovrapposizioni e duplicazioni sia negli obiettivi perseguiti da ciascuno di essi che nelle forme in cui le agevolazioni venivano concesse. Tutto ciò si traduceva non soltanto in una

¹³ Convertito con legge 7 agosto 2012, n. 134, recante *Misure urgenti per la crescita del Paese*.

eccessiva frammentazione degli strumenti a disposizione delle imprese – e quindi in una difficoltà di orientamento delle stesse nella scelta delle migliori strategie di investimento¹⁴ – ma anche in una serie di problemi nella gestione da parte degli organismi a ciò preposti¹⁵. Grazie al d.l. 83/2012 è iniziata una fase di riordino con la quale il Governo ha tentato di razionalizzare il sistema degli incentivi, sopprimendo strumenti che ormai avevano esaurito la loro portata incentivante, semplificando l'iter dei procedimenti già avviati e aggregando gli obiettivi di politica industriale intorno a tre assi principali: 1. ricerca, sviluppo e innovazione (R&S&I); 2. innalzamento dell'efficienza e allargamento dell'apparato produttivo, con particolare riguardo al Mezzogiorno e alle aree di crisi (sviluppo territoriale e produttivo); 3. internazionalizzazione.

Contestualmente è stato istituito il “Fondo per la crescita sostenibile”, nel quale sono confluiti 43 dei precedenti strumenti agevolativi¹⁶, che ha sostituito il Fondo speciale rotativo sull'innovazione tecnologica (Fit), in modo da avere un unico fondo e concentrare le risorse sull'obiettivo prioritario di miglioramento della competitività produttiva.

Nonostante lo sforzo di razionalizzazione compiuto, ancora oggi il MiSE ha censito ben 58 strumenti agevolativi attivi al livello di amministrazione centrale. Di essi, però, 34 operano solo sul fronte delle erogazioni di cassa, ma di fatto sono stati soppressi e quindi non è più possibile accedervi per ulteriori concessioni. Inoltre, una quota pari a circa il 91% delle concessioni complessive è concentrata su soli 8 interventi agevolativi (vedi *ultra*), a dimostrazione del fatto che tutto sommato è stata raggiunta la finalità del decreto di riordino di focalizzare le risorse su un numero molto contenuto di procedimenti amministrativi, con la conseguente riduzione della frammentarietà degli strumenti di intervento. Gli effetti del d.l. 83/2012 non hanno tardato a manifestarsi neppure sul fronte del miglioramento dell'accessibilità ai contributi da parte delle imprese: già nel biennio successivo al riordino si è avuta una impennata delle domande di agevolazione presentate ed approvate, dimostrando così quanto

¹⁴ Come sottolineano Giavazzi *et al.* (2012) esiste «la possibilità che i contributi introducano maggiore incertezza nel contesto in cui operano le imprese. L'esperienza italiana è caratterizzata da continui cambiamenti nella legislazione che regola i trasferimenti pubblici alle imprese, spesso con effetti retroattivi. Questa incertezza ha forti effetti disincentivanti sull'attività imprenditoriale» (p. 10).

¹⁵ Come si legge nella relazione della Corte dei Conti, «il sistema di agevolazioni alle imprese, precedente a quello da esso introdotto, era caratterizzato da un elevato numero di strumenti normativi, da una scarsa trasparenza del sistema, dalla difficoltà di accesso da parte delle imprese, da una forte interposizione della mano pubblica e da criticità gestionali in capo agli enti e organismi chiamati alla gestione degli interventi» (2017, p. 22).

¹⁶ L'elenco completo degli strumenti abrogati è contenuto nell'allegato 1 al d.l. n. 83/2012.

gli operatori economici rispondano prontamente e positivamente alle opportunità loro offerte.

Complessivamente, nel periodo 2012-2017, sono stati assunti impegni dalle amministrazioni centrali per un valore di circa 12,7 miliardi di euro, di cui sono stati erogati circa 10 miliardi, con un ammontare di investimenti agevolati superiore ai 50 miliardi di euro. L'analisi per ripartizione geografica mostra come il Centro-Nord abbia la predominanza sia in termini di agevolazioni concesse ed erogate che, ancor di più, di investimenti agevolati generati. È interessante rilevare, poi, come anche il numero di domande approvate sia aumentato nel corso del tempo nella ripartizione settentrionale, fino a superare quello delle regioni meridionali, così come in aumento sono le domande a territorialità mista, che denotano una collaborazione tra imprese appartenenti ad aree geografiche diverse.

Quest'ultimo, però, è un fenomeno più recente, cosicché non trova ancora il giusto riflesso nelle erogazioni economiche che, come si sa, vengono elargite con uno sfasamento temporale a volte anche lungo rispetto alla data di approvazione. Tra le regioni del Mezzogiorno gli aiuti statali sono stati prevalenti in Campania e in Sicilia (Fig. 5).

In particolare, la Campania è stata la regione con la quota più alta di impegni (2,3 miliardi di euro) ed erogazioni (2,1 miliardi), seguita dal Friuli-Venezia Giulia (rispettivamente 1,3 e 0,1 miliardi) e poi dalla Lombardia (1,1 miliardi concessi e 1,3 erogati).

A differenza delle altre due regioni, però, in Campania si sono generati meno investimenti (2,8 miliardi, a fronte di 8,9 in Lombardia e 21,3 in Friuli). La regione che ha presentato il maggior numero di domande è la Sicilia (oltre 10.000), che però ha avuto assegnata la metà delle concessioni campane.

Anche la Puglia ha presentato un numero di domande elevato (più di 7.000), ottenendo appena un quarto di quanto assegnato alla Campania. In termini di investimenti agevolati generati, quasi tutte le regioni meridionali si sono mantenute al di sotto dei 500 milioni di euro.

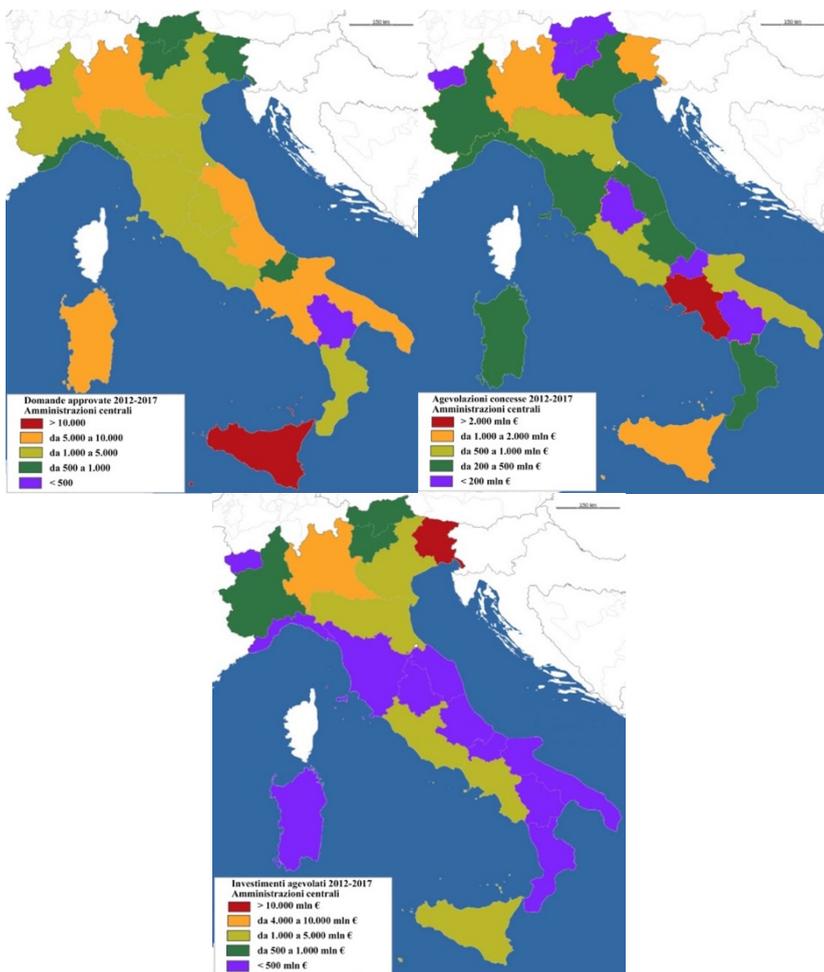


Fig. 5 – Domande approvate, agevolazioni concesse e investimenti agevolati delle amministrazioni centrali nel periodo 2012-2017 per regione

Fonte: elaborazione su dati MiSE

Con riguardo agli obiettivi di politica industriale perseguiti, come si vede nella Fig. 6, nelle regioni meridionali le agevolazioni sono state rivolte principalmente allo *Sviluppo produttivo e territoriale*, mentre la quota di accesso del Sud agli incentivi per la *Ricerca e l'innovazione* è stata nettamente inferiore¹⁷ ed è stato quasi del tutto assente l'obiettivo dell'*Internazionalizzazione*. Soltanto in Puglia, Abruzzo e Molise è stata destinata una piccolissima

¹⁷ Molto interessante, a tal proposito, è il focus proposto da Cappellani e Servidio (2017,

quota a questa voce. Nel Centro-Nord, invece, le due voci principali sono state quelle dell'*Internazionalizzazione* e di *R&S&I*, mentre è mancato del tutto l'obiettivo relativo alla *Nuova imprenditorialità*.

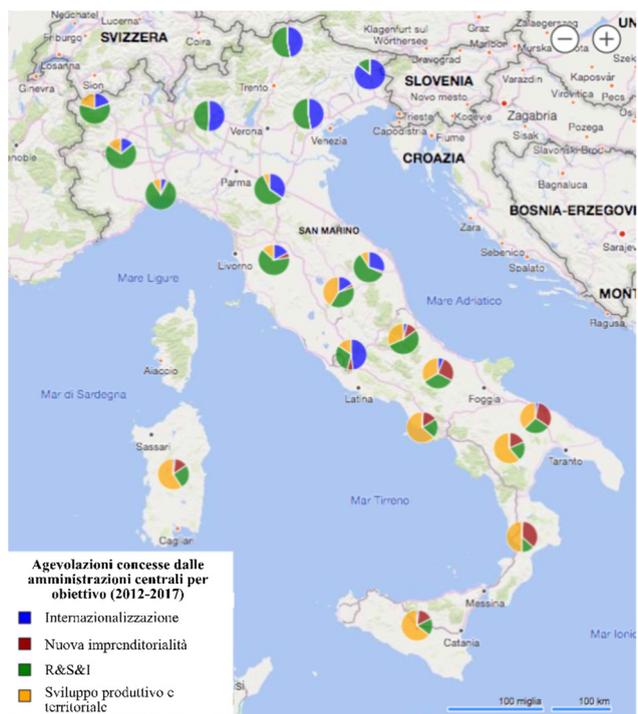


Fig. 6 – Agevolazioni concesse nel periodo 2012-2017 per obiettivo e regione
Fonte: elaborazione su dati MiSE

pp. 53-60) sui tre strumenti del Super e iperammortamento, del credito d'imposta sugli investimenti in R&S e della Nuova Sabatini, a partire dagli studi prodotti dall'Ufficio parlamentare di bilancio e dall'ISTAT. Nell'approfondimento viene evidenziato come queste misure agevolative abbiano interessato soltanto in minima parte il tessuto produttivo meridionale, connotato da una maggiore presenza di piccole e medie imprese, che presentano maggiori difficoltà a effettuare investimenti in ricerca e innovazione.

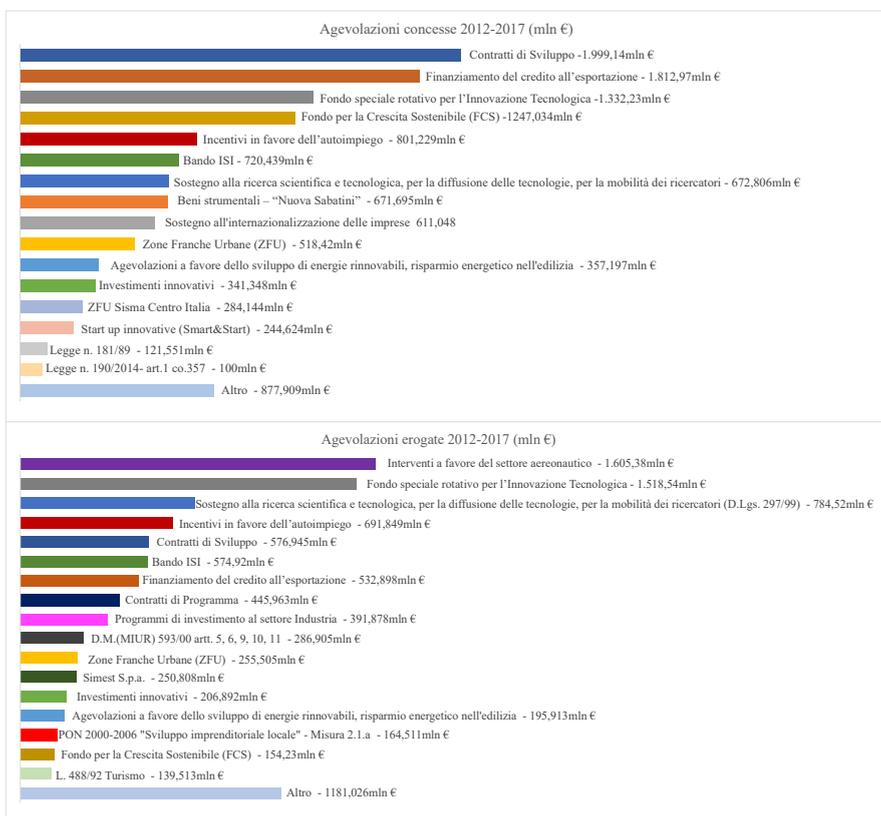


Fig. 7 – Principali strumenti di intervento delle amministrazioni centrali nel periodo 2012-2017

Fonte: elaborazione su dati MiSE

Secondo quanto rilevato dallo stesso MiSE, nel periodo 2012-2017 oltre il 50% delle agevolazioni concesse dalle amministrazioni centrali può essere ricondotto a cinque strumenti¹⁸ (Fig. 7): la quota più significativa è da attribuire ai contratti di sviluppo – che hanno assorbito quasi il 16% delle risorse complessive – seguiti dal Finanziamento del credito all'esportazione (14%), il Fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica (10%), il Fondo per

¹⁸ Tra tutte le misure agevolative adottate dal MiSE per rafforzare la competitività del sistema produttivo si possono distinguere quelle direttamente rivolte all'industria da quelle che invece possono contribuire in via indiretta a sostenere la produzione (es. incentivi energetici). Il primo gruppo è quello che più ci interessa in questo studio e viene suddiviso a sua volta in due macroaree di intervento: *Incentivi per l'impresa* e *Incentivi per il commercio internazionale*. Per una rassegna completa di tutti gli strumenti, si può consultare il sito web del MiSE alla sezione "incentivi" (<https://www.mise.gov.it/index.php/it/incentivi>).

la Crescita sostenibile (10%)¹⁹ e gli Incentivi in favore dell'autoimpiego (6%). Per le erogazioni, oltre al FIT (15%), ai contratti di sviluppo (6%) e agli Incentivi in favore dell'autoimpiego (7%), gli altri due strumenti più utilizzati sono stati gli Interventi a favore del settore aeronautico (16%) e il Sostegno alla ricerca scientifica e tecnologica, per la diffusione delle tecnologie, per la mobilità dei ricercatori (8%). Il 30% degli strumenti attivi nel quinquennio prevedevano un cofinanziamento UE.

Per quanto riguarda i contratti di sviluppo, si rileva un cospicuo gap tra le somme concesse e quelle effettivamente erogate, pari ad appena un quarto del totale, e tuttavia risulta essere ancora lo strumento privilegiato per l'attrazione di investimenti, in particolare nel Mezzogiorno, dove è localizzato l'85% dei progetti ammessi, e dove, secondo i dati di Invitalia, fino al 2020 si prevede confluiranno più di 2 miliardi di euro di agevolazioni, con un totale di quasi 4 miliardi di investimenti attivati.

Un discorso a parte merita, invece, il Fondo centrale di Garanzia per le PMI, che non rientra tra gli incentivi economici diretti, ma costituisce uno strumento di agevolazione per l'accesso al credito e in tal senso ha una funzione propulsiva sugli investimenti²⁰.

Nel periodo 2011-2017 il Fondo ha accolto complessivamente 617.078 operazioni finanziarie che hanno determinato garanzie concesse pari a più di 57 miliardi di euro ed hanno attivato un volume di nuovi finanziamenti pari a oltre 89 miliardi di euro, a fronte di un accantonamento a presidio dei rischi assunti di circa 5,9 miliardi di euro. Il rapporto tra le garanzie concesse e l'importo accantonato ha dimostrato un'elevata efficacia dello strumento con un effetto moltiplicatore di circa 9,6 volte l'ammontare delle risorse pubbliche accantonate (Fig. 8).

¹⁹ Si tenga presente che con la riforma degli incentivi alle imprese prevista nel già citato d.l. 83/2012, il "FIT – Fondo per l'innovazione tecnologica" ha assunto la denominazione di "Fondo per la crescita sostenibile". Pertanto la somma di queste due voci costituisce di fatto il primo strumento per ammontare di agevolazioni concesse nel periodo 2012-2017.

²⁰ Una delle criticità che le PMI si trovano ad affrontare, infatti, è proprio la difficoltà di accedere alle fonti di finanziamento per ottenere risorse da reinvestire per migliorare la propria competitività all'interno del sistema produttivo. Attraverso lo strumento del Fondo di Garanzia l'accesso al credito è facilitato grazie alla concessione di una garanzia pubblica che può coprire fino all'80% del finanziamento bancario, per un importo massimo di 2,5 milioni di euro. Oltre alla garanzia pubblica, il Fondo prevede anche l'applicazione di tassi di interesse più bassi, una più elevata soglia massima di credito accordabile e costi di gestione contenuti o addirittura nulli per le imprese del Mezzogiorno, le imprese femminili e altre specifiche categorie di beneficiari. La quasi totalità delle imprese accede alla garanzia del Fondo senza prestare garanzie reali proprie sulla parte di finanziamento non coperta dal Fondo.

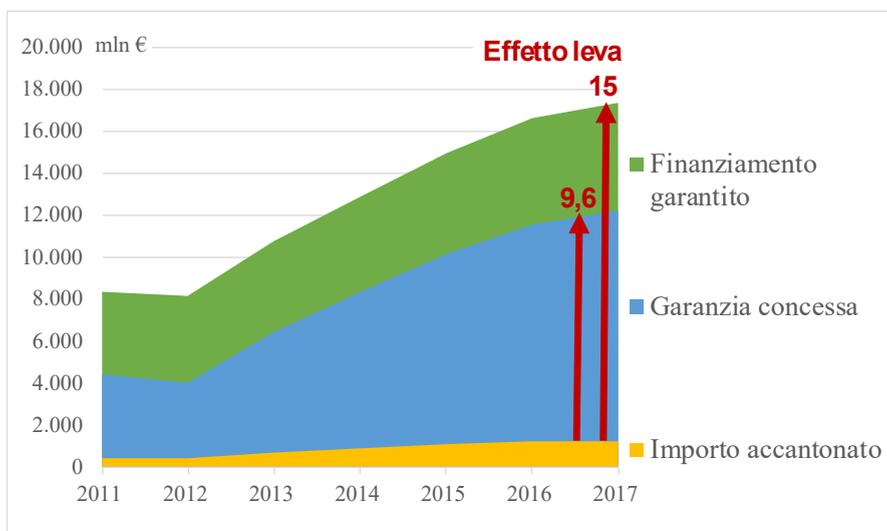


Fig. 8 – Operatività del Fondo di Garanzia 2011-2017 (mln €) ed effetto leva
 Fonte: elaborazione su dati MiSE

Tale risultato appare ancora più evidente se si considera l'effetto moltiplicatore sui finanziamenti garantiti; in questo caso, infatti, lo strumento ha raggiunto un effetto leva pari a quasi 15 volte la posta (1 euro accantonato ha determinato circa 15 euro di finanziamento). Si tratta, quindi, di uno strumento di primaria importanza per il sistema nazionale di sostegno al tessuto produttivo ed economico, con un basso impatto sulla finanza pubblica e un consistente effetto leva.

Una evidenza interessante è quella relativa all'importo dei finanziamenti garantiti: in quasi la metà dei casi si è trattato di importi inferiori ai 50.000 euro, a dimostrazione di quanto per le PMI italiane risulti difficile l'accesso al credito anche per cifre modeste e di come uno strumento quale il Fondo di Garanzia possa venire incontro anche a esigenze di liquidità non necessariamente connesse a rischi elevati. Se a ciò si aggiunge che il 24% dei finanziamenti garantiti nel periodo 2011-2017 è stato destinato ad effettuare investimenti – che, probabilmente, senza la garanzia pubblica difficilmente sarebbe stato possibile realizzare proprio per le difficoltà di ottenere credito, soprattutto da parte delle startup e delle imprese innovative – si comprende ancor di più il valore agevolativo di questo strumento. Esso è stato impiegato dalle PMI di tutti i settori, ma quelle afferenti al comparto industriale hanno coperto quasi la metà delle domande accolte, dei volumi dei finanziamenti garantiti e delle garanzie concesse.

La valutazione dell'utilità del Fondo di Garanzia per le PMI non può poi

prescindere dall'analisi delle operazioni in sofferenza, vale a dire «le operazioni per le quali sono stati liquidati acconti/perdite, ovvero per le quali è stato riscontrato un inadempimento (es. mancato pagamento di una rata) da parte delle imprese beneficiarie dell'agevolazione» (MiSE, 2018, p. 124). Sul totale delle domande accettate nel periodo 2011-2017 le richieste in sofferenza sono state 27.636, pari al 4,5%, con oscillazioni annuali che vanno da un minimo del 2,2% nel 2011 al massimo del 6,7% del 2014. Si tratta di una percentuale contenuta, a dimostrazione del fatto che la maggior parte delle imprese che hanno avuto accesso al Fondo risultano solide e avrebbero potuto comunque adempiere alle obbligazioni creditizie.

In tal senso il Fondo ha agito come strumento facilitatore per l'ottenimento del credito senza apportare grossi rischi o perdite nelle casse dello Stato. Anche per queste ragioni esso si conferma uno strumento molto utile e particolarmente efficace.

4. Il mosaico degli strumenti agevolativi delle amministrazioni regionali

Gli strumenti agevolativi che fanno capo alle amministrazioni regionali sono molto più numerosi, frammentati e diversificati rispetto all'insieme degli interventi delle amministrazioni centrali. Si pensi che solo nel 2017 sono stati censiti dal MiSE 867 interventi agevolativi attivi a livello regionale. Per questa ragione è piuttosto difficile produrre una sintesi, anche se è possibile individuare delle caratteristiche e delle tendenze comuni alle politiche regionali di sostegno alle imprese. Una prima tendenza comune è individuabile nella graduale diminuzione nel corso degli ultimi anni delle domande presentate e accolte, così come delle agevolazioni sia in termini di concessioni che di erogazioni. Anche gli investimenti generati si sono ridotti sensibilmente. Nel periodo 2012-2017 le amministrazioni regionali hanno concesso complessivamente finanziamenti per 12,5 miliardi di euro ed erogato 7,9 miliardi di euro, promuovendo circa 31,2 miliardi di investimenti.

Un secondo elemento caratterizzante è la differenza su base territoriale: le regioni del Centro-Nord hanno messo in campo risorse più consistenti rispetto a quelle del Mezzogiorno. Si tratta di un andamento riscontrabile per tutto il periodo 2012-2017, fatta eccezione per il dato del 2016, anno in cui gli investimenti delle regioni meridionali hanno avuto un'impennata, anche grazie alla spinta proveniente da maggiori concessioni. Anche alla scala regionale le differenze tra Nord e Sud sono lampanti, ma lo sono ancor di più quelle nell'ambito della stessa ripartizione (Fig. 9).

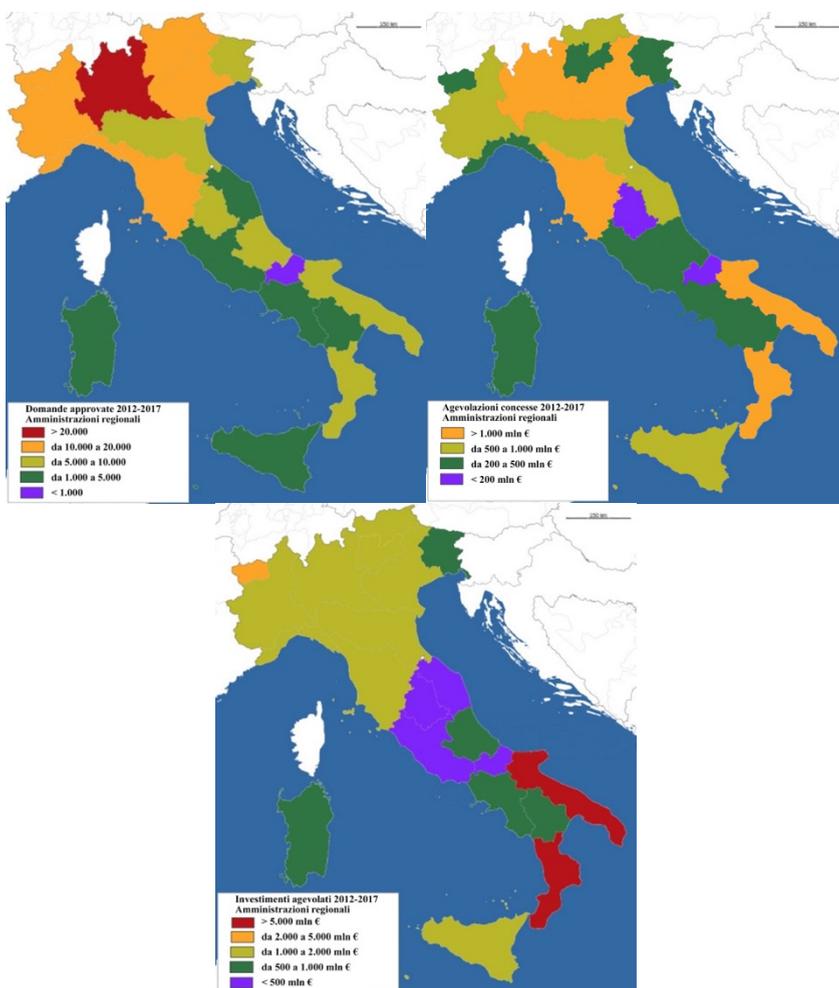


Fig. 9 – Domande approvate, agevolazioni concesse e investimenti agevolati delle amministrazioni regionali nel periodo 2012-2017 per regione

Fonte: elaborazione su dati MiSE

La Calabria, prima regione meridionale per numero di domande approvate (9.293), ne ha finanziate la metà rispetto alla provincia di Bolzano o al Piemonte²¹; la Puglia ne ha accettate un numero pari alla metà di quello del Veneto o della Liguria. Eppure, proprio queste due regioni sono state quelle

²¹ Da questo confronto si esclude volutamente la Lombardia, dove le domande approvate sono state più di 95.000, una cifra senza eguali e non comparabile a nessun'altra regione.

che meglio hanno messo a frutto le agevolazioni ricevute, generando un ammontare di investimenti superiore ai 5 miliardi di euro²². Tuttavia nel caso della Calabria balza all'occhio l'importante gap riscontrabile tra concessioni ed erogazioni: queste ultime, infatti, nel periodo 2012-2017 hanno rappresentato appena un quarto degli impegni.

Questo differenziale è sintomo di forti ritardi tra la fase di approvazione dei finanziamenti e quella di effettivo incasso, ritardi in parte attribuibili alle lungaggini burocratiche, in parte ai rallentamenti nella realizzazione concreta dei progetti di investimento presentati. Sotto questo profilo la Puglia è la regione meridionale che ha mostrato i migliori risultati considerando contemporaneamente l'efficacia (rapporto tra agevolazioni concesse e investimenti generati) e l'efficienza (rapporto tra impegni ed erogazioni) degli interventi. La Campania, invece, ha concesso agevolazioni pari ad un terzo di quelle calabresi e alla metà di quelle pugliesi.

Se si riconsiderano tutti questi dati esprimendoli come percentuale del Pil regionale (Fig. 10), emerge come il livello di spesa delle amministrazioni locali sia stato in realtà minore al Centro-Nord rispetto al Mezzogiorno. Basilicata e Calabria nel 2017 hanno concesso cifre pari a più dello 0,5% del proprio Pil, la Puglia poco meno dello 0,4%; Campania e Sicilia, invece, sono fanalini di coda, con meno dello 0,02%. In queste due regioni, come è stato già detto nel paragrafo precedente, si è fatto ricorso prevalentemente agli incentivi di provenienza statale.

Nelle regioni meridionali l'effetto leva delle agevolazioni regionali è stato più consistente rispetto alla leva statale (Fig. 11). Ciò è in buona parte riconducibile alle difficoltà che il sistema produttivo meridionale incontra nell'accesso ai finanziamenti statali. Gli incentivi provenienti dalle amministrazioni centrali, infatti, sebbene non siano concessi secondo criteri di valutazione e selettività ma siano nella maggior parte dei casi automatici, non prevedono una declinazione territoriale a favore del Sud, con la conseguenza che le imprese meridionali, per ragioni strutturali, fanno fatica ad accedervi, cosicché, di fatto, nell'area risulta scarsamente rilevante, se non del tutto assente, la leva nazionale della politica industriale. La leva regionale, pertanto, viene ad assumere una funzione sostitutiva, e non aggiuntiva, vanificando buona parte della propria capacità di contribuire al superamento dei ritardi strutturali dell'apparato produttivo meridionale. Solo in Campania si registra un equilibrio tra la leva statale e quella regionale, che però, come si è già avuto modo di sottolineare, dipende per lo più da una minore incidenza delle agevolazioni regionali sul totale.

²² Per comprendere appieno il risultato positivo di queste due regioni si consideri che il Piemonte e la provincia autonoma di Bolzano hanno fatto registrare investimenti per meno di 2 miliardi e Veneto e Liguria per circa 1 miliardo.

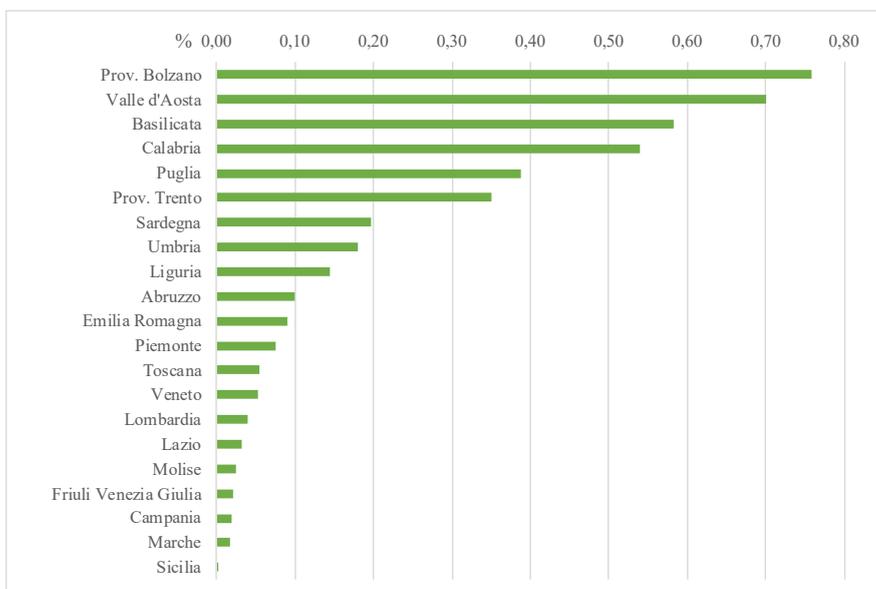


Fig. 10 – Agevolazioni concesse dalle amministrazioni regionali in % del Pil, 2017
 Fonte: elaborazione su dati MiSE e Istat

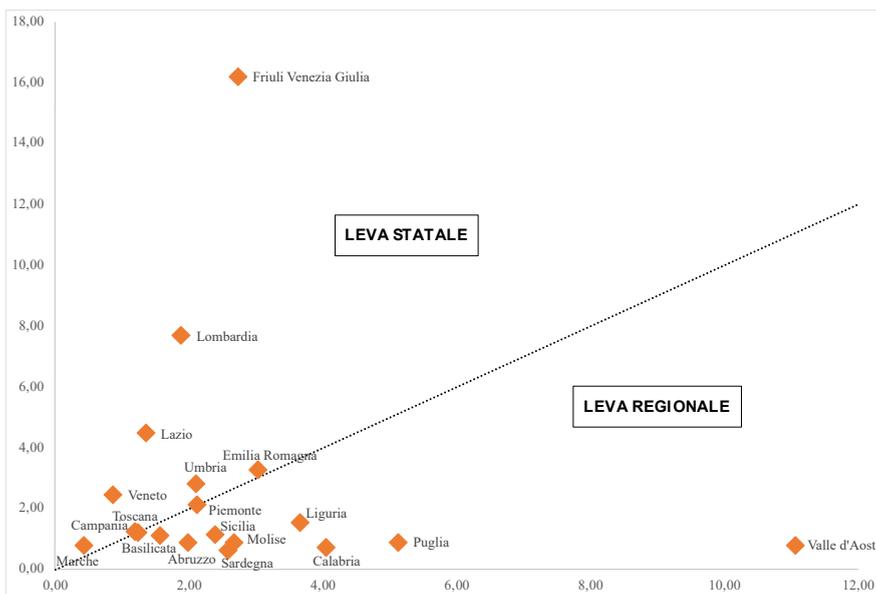


Fig. 11 – Effetto leva delle agevolazioni sugli investimenti per regione
 Fonte: elaborazione su dati MiSE e Istat

Da un esame di dettaglio della distribuzione delle risorse impegnate ed erogate per obiettivi di politica industriale, emerge che le finalità maggiormente perseguite dalle politiche agevolative regionali sono quelle riguardanti *R&S&I* e *Sviluppo produttivo e territoriale*. Anche per gli incentivi regionali, come accade per le agevolazioni delle amministrazioni centrali, al Centro-Nord sono state utilizzate più risorse per *R&S&I*, mentre nel Mezzogiorno è stata relativamente più elevata la quota destinata ad interventi generalizzati, non legati a uno dei quattro obiettivi prioritari orizzontali.

Uno sguardo alle singole regioni mette in rilievo le disomogeneità degli orientamenti regionali nel perseguimento degli obiettivi orizzontali. Per esempio, Emilia-Romagna e Lombardia sono le regioni che investono di più nell'*Internazionalizzazione*, Abruzzo, Umbria, Lazio e Basilicata sono le più orientate verso la *Nuova imprenditorialità*, il Molise è l'unica del Mezzogiorno ad avere una quota elevata dedicata a *R&S&I* mentre la Calabria si differenzia nella propria ripartizione per l'irrisoria incidenza dell'obiettivo *Sviluppo produttivo e territoriale*.

Il novero dei provvedimenti normativi utilizzati dalle amministrazioni regionali per sostenere il sistema produttivo è davvero vasto: in virtù dell'autonomia, infatti, ciascuna regione ha approvato norme differenti in funzione delle quali sono stati emanati bandi o sono stati attribuiti finanziamenti all'industria. Se il quadro nazionale è caratterizzato, nonostante il riordino, da un ventaglio ancora troppo ampio di forme incentivanti, al livello decentrato si arriva a sfiorare una vera e propria dispersione delle risorse tra una pluralità di interventi e di modalità di erogazione, evidenziando la carenza di un disegno organico di raccordo con l'amministrazione centrale e tra le stesse regioni²³. Contando solo gli aiuti rivolti all'industria (escludendo, quindi, quelli rivolti unicamente ad altri comparti – artigianato, turismo, commercio, altri servizi), si arriva a 438 strumenti attivi nel periodo 2012-2017, dei quali un quarto dedicati esclusivamente al comparto industriale (Tab. 4). Alcuni di essi, in realtà, hanno esaurito o stanno per esaurire la propria funzione: per esempio, quelli che rientravano nell'ambito del precedente ciclo di programmazione 2007-2013 vedranno gradualmente scemare la loro azione a seguito del completamento delle erogazioni delle somme già concesse. Pertanto la rassegna complessiva è da ritenersi "sovrrabbondante", in quanto comprende anche strumenti che nei prossimi anni andranno a svuotarsi fino a diventare inattivi.

²³ Cfr. Cesaroni, 2012; Giavazzi *et al.*, 2012; Bruzzo, 2016.

Tab. 4 - Interventi agevolativi regionali per l'industria attivi nel periodo 2012-2017

	N° interventi	Di cui			
		Esclusivamente dedicati		Cofinanziati UE	
Piemonte	76	37	48,7%	30	39,5%
Lombardia	34	17	50,0%	11	32,4%
Basilicata	32	7	21,9%	7	21,9%
Lazio	32	0		11	34,4%
Umbria	32	1	3,1%	15	46,9%
Toscana	29	4	13,8%	4	13,8%
Puglia	24	6	25,0%	17	70,8%
Emilia-Romagna	22	6	27,3%	3	13,6%
Abruzzo	20	7	35,0%	3	15,0%
Veneto	19	1	5,3%	5	26,3%
Sardegna	18	2	11,1%	3	16,7%
Calabria	17	0		13	76,5%
Valle d'Aosta	15	6	40,0%	4	26,7%
Provincia autonoma					
Trento	12	2	16,7%	1	8,3%
Campania	11	3	27,3%	5	45,5%
Liguria	11	1	9,1%	3	27,3%
Friuli-Venezia Giulia	9	1	11,1%	0	
Sicilia	8	2	25,0%	6	75,0%
Molise	7	1	14,3%	5	71,4%
Provincia autonoma					
Bolzano	6	3	50,0%	0	
Marche	4	0		1	25,0%
Totale complessivo	438	113	25,8%	147	33,6%

Fonte: elaborazione su dati MiSE

Tuttavia essi, nel periodo 2012-2017, sono stati ancora operativi in termini di concessioni ed erogazioni. Al contrario, ve ne sono altri, più recenti, che pur essendo stati approvati a livello normativo, ancora non hanno cominciato ad esplicare effetti, perché varati nell'ultimo anno analizzato. Complessivamente, sono 92 gli strumenti agevolativi varati fino al 2017 a valere sul ciclo di programmazione 2014-2020; si suppone che saranno queste le principali fonti di incentivazione che saranno utilizzate nei prossimi anni.

Con 76 interventi operativi nel periodo 2012-2017, il Piemonte è stata la regione più attiva sul fronte delle agevolazioni all'industria, seguita dalla Lombardia, che però ha fatto registrare un numero di interventi pari alla metà. È quantomeno insolito, poi, che Basilicata e Umbria abbiano attivato quasi la stessa quantità di tipologie di incentivo del Governo lombardo, considerata la notevole differenza quantitativa e qualitativa dei rispettivi sistemi produttivi. Nell'ottica dell'ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse disponibili, infatti, un numero elevato di provvedimenti normativi non necessariamente costituisce un elemento positivo, ma, commisurato all'economia e alla

struttura produttiva locale, potrebbe tradursi anche in una eccessiva dispersione di risorse, allontanando il raggiungimento di obiettivi concreti²⁴. Piemonte e Lombardia sono anche le regioni che hanno attivato la più alta percentuale di interventi esclusivamente dedicati all'industria (circa la metà). Questo dato restituisce una informazione circa l'orientamento settoriale delle economie regionali: in Emilia-Romagna, per esempio, molti strumenti sono stati rivolti solo al comparto turistico, nelle Marche solo all'artigianato, che è stato privilegiato rispetto all'industria in senso stretto. E proprio le Marche, insieme al Lazio e alla Calabria, sono le tre regioni in cui nessun intervento incentivante è stato varato esclusivamente per l'industria.

Il contributo dell'Unione europea nella concessione delle incentivazioni è piuttosto rilevante: un terzo degli strumenti censiti, infatti, prevede un cofinanziamento UE e molti altri di essi, pur essendo finanziati con fondi regionali, sono comunque ricompresi nell'ambito dei PON e dei POR. La percentuale di incentivazioni cofinanziate è particolarmente significativa nelle regioni meridionali: in Calabria si arriva al 76%, in Sicilia al 75%, in Molise al 71%, in Puglia al 70%. Più bassa la quota in Campania (45%) e addirittura ben al di sotto della media nazionale in Basilicata (21,9%) e Sardegna (16,7%). Nel Centro-Nord è l'Umbria a far registrare il peso maggiore degli interventi in cofinanziamento (47%), mentre il Piemonte ha elaborato in assoluto il numero più alto di incentivi a valere sui POR FESR e FSE sia 2007-2013 che 2014-2020. Il Piemonte è anche la regione che ha emanato più bandi sul nuovo ciclo di programmazione in corso, molti dei quali sono stati aperti da poco e per il momento sono operativi solo in termini di finanziamenti concessi, mentre le erogazioni non sono ancora partite. In 8 regioni l'intervento più operativo in termini di concessioni utilizzato nel periodo 2012-2017 prevedeva anche un cofinanziamento UE.

I provvedimenti sui quali a livello regionale sono stati stanziati più finanziamenti sono quelli che hanno come obiettivo l'*Accesso al credito*, in particolare gli interventi a garanzia e quelli dedicati ai Confidi, che spesso sono anche cofinanziati dall'UE (es. Puglia, Lombardia, Piemonte). In 8 regioni lo strumento più operativo è stato rivolto all'obiettivo *R&S&I*, in 5 allo *Sviluppo produttivo e territoriale* e in 2 ad altro obiettivo non meglio classificato (allegato 1). Nella metà dei casi, poi, si tratta di strumenti a valere direttamente su un POR del ciclo di programmazione 2007-2013, fatta eccezione per la Toscana che invece ha già dato corso in maniera consistente agli avvisi a valere sul nuovo ciclo di finanziamenti comunitari²⁵. Tuttavia, anche in altri casi le fonti di finanziamento prevedono un cofinanziamento – seppur

²⁴ Cfr. ASVAPP, 2012.

²⁵ Molti degli interventi varati in Toscana, inoltre, sono orientati all'obiettivo *Occupazione*.

indiretto – di provenienza europea, come in Campania – dove la L.R. 12/2007 sui contratti di programma regionali è finanziata in buona parte dal PO FESR 2007-2013 – o in Sicilia, dove la L.R. 32/2000 non è altro che la disposizione normativa di attuazione del POR 2000-2006. Se, infine, si considera che in Abruzzo, Basilicata e Molise lo strumento più utilizzato ricade nella programmazione dell’FSC – fondo di provenienza nazionale – si può concludere che solo in 6 regioni (Veneto, Emilia-Romagna, Province autonome di Trento e di Bolzano, Friuli-Venezia Giulia e Valle d’Aosta²⁶) il principale strumento agevolativo utilizzato ha attinto effettivamente e interamente a risorse stanziato dalle amministrazioni regionali.

5. Considerazioni conclusive

Dall’analisi riportata in questo capitolo emerge come, nonostante il varo del piano Industria 4.0, permanga una complessiva debolezza della politica industriale italiana, che appare carente di una vera strategia di medio-lungo termine, sia al livello dell’amministrazione centrale sia al livello delle amministrazioni regionali. Più in particolare, è stata evidenziata una scarsa capacità di costruire un progetto organico che raccordi gli interventi ai diversi livelli di governo, concentrando le risorse su obiettivi definiti ed evitando una dispersione delle stesse su piccoli interventi di portata ed efficacia limitata. Questa carenza è ancor più evidente al livello regionale, dove le discrepanze tra i diversi contesti territoriali traspaiono sia nella diversità dei provvedimenti normativi scelti sia nel più o meno marcato orientamento verso politiche di sostegno al sistema produttivo.

Eppure la realtà dei fatti ha dimostrato che le incentivazioni riescono a dare una grossa spinta agli investimenti e costituiscono una leva importante, anche quando non sono di entità particolarmente consistente. Soprattutto alcuni provvedimenti, come il Fondo di Garanzia o le agevolazioni per l’accesso al credito, riescono ad avere una forza incentivante notevole anche con costi limitati per le finanze pubbliche, intervenendo in un settore – quello creditizio – che altrimenti sarebbe inaccessibile a molte imprese. Non è tuttavia del tutto irrilevante la scarsità complessiva delle risorse messe in campo, soprattutto nella componente nazionale delle agevolazioni, che rimane essenzialmente caratterizzata da incentivi concessi in forma automatica e interventi di alleggerimento fiscale: il calo progressivo delle risorse concesse ed erogate alle imprese interessa ormai da quindici anni tutto il territorio nazionale e viene solo in parte compensato dai finanziamenti di provenienza

²⁶ Si vuole qui sottolineare come si tratti esclusivamente di regioni del Nord.

comunitaria. Questi ultimi, sono, nella maggior parte dei casi, il vero input economico – diretto o indiretto – degli interventi a sostegno della produzione attuati dalle amministrazioni locali, che trovano grosse difficoltà ad aggiungere risorse proprie ed elaborare strumenti al di fuori della programmazione dei PON o dei POR. Tuttavia, la maggior debolezza che l’analisi condotta ha messo in evidenza è l’assenza di una politica industriale che si caratterizzi per la differenziazione territoriale delle misure adottate, in funzione degli specifici deficit strutturali regionali. Al contrario, il taglio drastico di risorse subito dal Mezzogiorno, molto più consistente rispetto a quello del Centro-Nord, va in direzione opposta rispetto alla necessità di risanare l’irrisolto ritardo strutturale che caratterizza tuttora l’apparato produttivo meridionale. Lo studio condotto ha di fatto confermato quanto già era emerso nel lavoro di Nifo e Vecchione (2015), vale a dire che la distribuzione delle agevolazioni alle imprese non fa che riprodurre l’assetto strutturale esistente del sistema produttivo senza intervenire con elementi di rottura o di rafforzamento in direzione di determinati obiettivi. L’assenza di una specifica declinazione degli interventi a favore del Mezzogiorno insieme alla debolezza di molte PMI meridionali accresce il rischio che il loro grado di accesso agli incentivi – soprattutto quelli gestiti dalle amministrazioni centrali – continui ad essere molto basso. Ancor più preoccupanti, poi, sono le differenze regionali nell’ambito dello stesso Mezzogiorno, che denotano, da un lato, alcuni elementi di positività e dinamismo, visibili soprattutto nel contesto pugliese, e dall’altro una inadeguatezza di fondo sia della quantità di risorse rese disponibili, sia dell’uso che di esse viene fatto, troppo spesso indirizzate ad interventi generalizzati, frammentari e con ridotti effetti moltiplicativi sugli investimenti.

Bibliografia

- ASVAPP (2012), *Counterfactual Impact Evaluation of Cohesion Policy: Impact and Cost-effectiveness of Investment Subsidies in Italy*, Final Report to DG Regional Policy “Counterfactual Impact Evaluation of Cohesion Policy. Work Package 1: Examples from Enterprise Support”, contract n. 2010.CE.16.B.AT.042.
- Bronzini R. e de Blasio G. (2006), “Evaluating the Impact of Investment Incentives: The Case of Italy’s Law 488/1992”, *Journal of Urban Economics*, 2: 327-349.
- Bruzzo A. (2016), “Le misure di politica economico-finanziaria per la ripresa degli investimenti da parte delle PMI. Una rassegna dei più recenti provvedimenti assunti a livello europeo e italiano”, *Quaderni di ricerca sull’artigianato*, 1: 3-49.
- Cannari L., D’Aurizio L. e de Blasio G. (2006), “The Effectiveness of Investment Subsidies: Evidence from Survey Data”, *Questioni di economia e finanza*, 4, Banca d’Italia.

- Cappellani L. e Servidio G. (2017), “Indirizzi recenti di politica industriale e Mezzogiorno: un quadro d’insieme”, *Rivista economica del Mezzogiorno*, 1-2: 19-74.
- Cappellani L., Padovani R. e Servidio G. (2018), “L’attrazione degli investimenti: strumenti specifici e nuove politiche industriali”, *Rivista economica del Mezzogiorno*, 1-2: 241-263.
- Cerulli G. (2010), “Modelling and Measuring the Effect of Public Subsidies on Business R&D: a Critical Review of the Economic Literature”, *Economic Record*, 86: 421-449.
- Cesaroni G. (2012), *Gli aiuti alle imprese in Italia. Una ricognizione analitica completa*, Egea, Milano.
- Cifalà S. (2008), *L’efficacia delle misure di intervento agevolato. Una rassegna critica*, Aracne editrice, Roma.
- Corte dei Conti (2004), *Crediti d’imposta per gli investimenti nelle aree svantaggiate*, Roma.
- Corte dei Conti (2017), *Il Fondo per la crescita sostenibile (anni 2103-2016)*, deliberazione 14 novembre 2017, n. 16/2017/G.
- Czarnitzki D. e Toivanen O. (2013), *Innovation Policy and Economic Growth*, European Commission, Economic papers n. 482.
- David P.A., Hall B. and Toole A. (2000), “Is Public R&D a Complement or Substitute for Private R&D? A Review of the Econometric Evidence”, *Research Policy*, 4-5: 497-529.
- de Blasio G. e Lotti F., a cura di (2008), *La valutazione degli aiuti alle imprese*, il Mulino, Bologna.
- Evangelista R. (2007), “Rilevanza e impatto delle politiche d’innovazione in Italia. I risultati delle indagini CIS”, *Economia e politica industriale*, 1: 103-124.
- Formica C. (2015), *Evoluzione del sistema degli incentivi finanziari a sostegno della ricerca e innovazione per le piccole e medie imprese del Mezzogiorno*, Giapeto Editore, Napoli.
- Gabriele R., Zamarian M. e Zaninotto E. (2007), *Assessing the Economic Impact of Public Industrial Policies: an Empirical Investigation on Subsidies*, working paper.
- Gastaldi F., Paziienza M.G. e Pollastri C. (2016), *Gli incentivi agli investimenti nella Legge di stabilità per il 2016*, Ufficio parlamentare di bilancio, nota n. 1.
- Giavazzi F., D’Alberti M., Moliterni A., Polo A. e Schivardi F. (2012), *Analisi e Raccomandazioni sui Contributi Pubblici alle Imprese*, Rapporto al Presidente del Consiglio e Ministro dell’Economia e delle Finanze e al Ministro dello Sviluppo, delle Infrastrutture e dei Trasporti redatto su incarico del Consiglio dei ministri del 30 aprile 2012, luglio.
- ISTAT (2016), *Gli effetti dei provvedimenti fiscali sulle imprese*, 27 aprile.
- Mazzola F., a cura di (2015), “Valutazione ex-post degli incentivi alle imprese nelle economie territoriali”, *Scienze regionali*, 14, supplemento al n. 3: 5-12.
- MiSE (2014a), *Le policy del MiSE a supporto degli investimenti industriali*, Roma, dicembre.
- MiSE (2014b), *Monitoraggio e primi elementi di valutazione sulle policy a supporto degli investimenti industriali*, Roma, dicembre.

- MiSE – DGIAI (2008), *Strumenti automatici e valutativi nelle politiche di incentivazione alle imprese*.
- MiSE – DGIAI (2018), *Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive*, settembre.
- Nifo A. e Vecchione G. (2015), “A quali imprese vanno i sussidi pubblici? Evidenza dall’industria manifatturiera italiana”, *Rivista di Economia e Statistica del Territorio*, 3: 5-28.
- Onida F. e Viesti G., a cura di (2016), *Una nuova politica industriale in Italia. Investimenti, innovazione, trasferimento tecnologico*, Passigli Editori, Firenze.
- Segerstrom P. (2002), “The Long-run Growth Effects of R&D Subsidies”, *Journal of Economic Growth*, 3: 277-305.
- Servidio G. (2015), *Industria meridionale e politiche di incentivazione: storia di un progressivo disimpegno*, in SVIMEZ, a cura di, *La dinamica economica del Mezzogiorno. Dal secondo dopoguerra alla conclusione dell’intervento straordinario*, il Mulino, Bologna.

Appendice

Interventi più operativi in ciascuna regione in termini di concessioni nel periodo 2012-2017

Regione	Intervento	Importo (mln €)	Cofin. UE
Toscana	<i>POR 2014-2020 Linea 1.1.2 Rafforzamento dell'innovazione del sistema imprenditoriale</i> Obiettivo: R&S&I; Settore: Industria, Artigianato, Commercio, Altri servizi; Tipologia di contributo: Contributo in c/capitale c/impianti; Investimenti/spese agevolabili: Progettazione/studi/ consulenze	679,2	NO
Puglia	<i>PO-FESR 2007-2013 Art. 6.1.6 Aiuti in forma di garanzia di credito (Confidi)</i> Obiettivo: Accesso al credito; Settore: Industria, Artigianato, Commercio, Turismo; Tipologia di contributo: Interventi a garanzia; Investimenti/spese agevolabili: Terreni/fabbricati, Attrezzature/macchinari/impianti, Brevetti/licenze/marchi, Altro	645,0	SI
Veneto	<i>L.R. 19/2004 DGR 903/2012 Fondo Regionale Garanzia Riassicurazione (Confidi)</i> Obiettivo: Accesso al credito; Settore: Industria, Artigianato, Commercio, Altri servizi; Tipologia di contributo: Interventi a garanzia; Investimenti/spese agevolabili: Altro	554,2	NO
Calabria	<i>POR FSE 2007-2013 Asse I, O.S.B e O.O.A5. Asse II O.O.E1. DG 14020/10 Aiuti alle imprese attraverso la concessione di borse lavoro, di incentivi occupazionali sotto forma di integrazione salariale e formazione continua come adattamento delle competenze.</i> Obiettivo: Altro; Settore: Industria, Artigianato, Commercio, Turismo, Altri servizi; Tipologia di contributo: Contributo in c/capitale c/impianti, Altro; Investimenti/ spese agevolabili: Altro	234,5	SI
Piemonte	<i>PORS FESR 2007-2013 Fondo rischi Confidi</i> Obiettivo: Accesso al credito; Settore: Industria, Artigianato, Commercio, Turismo, Altri servizi; Tipologia di contributo: Contributo in c/esercizio, Interventi a garanzia; Investimenti/spese agevolabili: Oneri finanziari, Altro	216,5	SI
Abruzzo	<i>PAR FSC 2007/2013 (ex PAR FAS) Attività 1.2.2.a Migliorare l'accesso al credito delle PMI abruzzesi</i> Obiettivo: Accesso al credito; Settore: Industria, Artigianato, Commercio, Turismo, Altri servizi; Tipologia di contributo: Interventi a garanzia; Investimenti/spese agevolabili: Oneri finanziari	193,3	NO
Basilicata	<i>FSC 2007/2013 - Delibera CIPE 88/2012 - 29/2015 DGR 29 aprile 2015 n. 577 - PIA Pacchetto integrato di Agevolazioni per investimenti produttivi</i>	142,6	NO

<i>Regione</i>	<i>Intervento</i>	<i>Importo (mln €)</i>	<i>Cofin. UE</i>
	Obiettivo: Sviluppo produttivo e territoriale; Settore: Industria, Artigianato, Altri servizi; Tipologia di contributo: Contributo in c/capitale c/impianti, Contributo in c/interessi c/canoni; Investimenti/spese agevolabili: Terreni/fabbricati, Attrezzature/macchinari/impianti, Progettazione/studi/ consulenze, Brevetti/ licenze/ marchi, Formazione professionale, Spese generali, Oneri finanziari		
Provincia autonoma Trento	<i>6/99 Art.ART.5 Aiuti per progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale</i> Obiettivo: R&S&I; Settore: Industria, Artigianato, Commercio, Turismo, Altri servizi; Tipologia di contributo: Contributo in c/capitale c/impianti; Investimenti/spese agevolabili: Attrezzature/macchinari/impianti, Progettazione/studi/consulenze, Brevetti/licenze/ marchi, Spese generali, Altro <i>4/97 Sostegno alle imprese industriali</i>	134,4	NO
Provincia autonoma Bolzano	Obiettivo: Sviluppo produttivo e territoriale; Settore: Industria; Tipologia di contributo: Contributo in c/capitale c/impianti; Investimenti/spese agevolabili: Terreni/fabbricati, Attrezzature/macchinari/impianti, Progettazione/studi/consulenze	109,8	NO
Campania	<i>L.R. 12/2007 Art. 2 avviso DD 217/2008 Contratto di Programma Regionale</i> Obiettivo: Sviluppo produttivo e territoriale; Settore: Industria; Tipologia di contributo: Contributo in c/capitale c/impianti; Investimenti/spese agevolabili: Terreni/fabbricati, Attrezzature/macchinari/impianti, Progettazione/studi/consulenze, Brevetti/licenze/marchi	97,2	SI
Sicilia	<i>32/2000 Art. 4.1.1.1 Azioni di sostegno all'attività di ricerca industriale e di sviluppo sperimentale in connessione con filiere produttive, distretti tecnologici e produttivi in settori di potenziale eccellenza che sperimentino un elevato grado di integrazione</i> Obiettivo: R&S&I; Settore: Industria, Artigianato; Tipologia di contributo: Contributo in c/capitale c/impianti; Investimenti/spese agevolabili: Attrezzature/macchinari/impianti, Progettazione/studi/consulenze, Brevetti/licenze/marchi, Spese generali	95,5	SI
Sardegna	<i>I13_POR FESR 2007-2013 Art. 6.2.2.d Pacchetti Integrati di Agevolazione "Industria Artigianato e Servizi" (2013)</i> Obiettivo: Altro; Settore: Industria, Artigianato, Altri servizi; Tipologia di contributo: Contributo in c/capitale c/impianti, Contributo in c/interessi c/ca-	94,9	NO

<i>Regione</i>	<i>Intervento</i>	<i>Importo (mln €)</i>	<i>Cofin. UE</i>
	noni; Investimenti/ spese agevolabili: Terreni/fabbricati, Attrezzature/macchinari/impianti, Progettazione/studi/consulenze, Brevetti/licenze/marchi, Formazione professionale <i>POR-FESR 2007-2013 Attività C2-Servizi finanziari alle PMI</i>		
Umbria	Obiettivo: Accesso al credito; Settore: Industria, Artigianato, Commercio, Turismo, Altri servizi; Tipologia di contributo: Partecipazione al capitale, Interventi a garanzia, Finanziamento agevolato; Investimenti/ spese agevolabili: Altro <i>Legge Regionale n. 14 del 18 luglio 2014 Promozione di progetti di investimento in attuazione dell'art.6. ricerca e sviluppo, innovazione a favore delle PMI, tutela ambientale e formazione e occupazione.</i>	90,4	SI
Emilia Romagna	Obiettivo: R&S&I; Settore: Industria, Artigianato, Commercio, Turismo, Altri servizi; Tipologia di contributo: Contributo in c/capitale c/impianti, Contributo in c/interessi c/canoni; Investimenti/spese agevolabili: Attrezzature/macchinari/impianti, Progettazione/studi/consulenze, Brevetti/licenze/marchi, Formazione Professionale, Spese generali, Altro, Occupazione <i>POR 2007-2013 Art.1.2.2 Ricerca industriale e sviluppo sperimentale</i>	72,9	NO
Liguria	Obiettivo: R&S&I; Settore: Industria, Artigianato, Commercio, Turismo, Altri servizi; Tipologia di contributo: Contributo in c/capitale c/impianti; Investimenti/spese agevolabili: Attrezzature/macchinari/impianti, Progettazione/ studi/consulenze, Brevetti/licenze/marchi, Spese Generali, Oneri Finanziari, Altro <i>POR FESR 2007/2013 - Asse 1 JEREMIE FESR - B2B - Sottomisura A "Credito in-Cassa", per le imprese che vantano crediti commerciali verso altre imprese.</i>	70,8	SI
Lombardia	Obiettivo: Accesso al credito; Settore: Industria; Tipologia di contributo: Interventi a garanzia; Investimenti/spese agevolabili: Altro <i>POR-FESR 2007-2013 Attività I.1 – "Insieme per Vincere" per la realizzazione di progetti da parte di aggregazioni di imprese laziali nelle forme di ATI, ATS, Consorzi e Contratti di Rete</i>	62	SI
Lazio	Obiettivo: R&S&I; Settore: Industria, Artigianato, Altri servizi; Tipologia di contributo: Contributo in c/capitale c/impianti, Contributo in c/esercizio; Investimenti/spese agevolabili: Altro	57,1	NO

<i>Regione</i>	<i>Intervento</i>	<i>Importo (mln €)</i>	<i>Cofin. UE</i>
	stimenti/spese agevolabili: Terreni/fabbricati, Attrezzature/macchinari/ impianti, Progettazione/studi/consulenze, Brevetti/licenze/ marchi, Spese generali, Altro		
Friuli-Venezia Giulia	<i>Legge 4/2005 Art. 4 Interventi per il sostegno e lo sviluppo competitivo delle PMI</i> Obiettivo: Sviluppo produttivo e territoriale; Settore: Industria, Artigianato, Commercio, Altri servizi; Tipologia di contributo: Contributo in c/capitale c/impianti; Investimenti/spese agevolabili: Progettazione/studi/ consulenze, Brevetti/licenze/marchi, Formazione Professionale	41,2	NO
Marche	<i>POR FESR 2007 Art. 1.1.1.4.2 Ricerca e Sviluppo nelle filiere tecnologiche</i> Obiettivo: R&S&I; Settore: Industria, Artigianato, Commercio, Turismo, Altri servizi; Tipologia di contributo: Contributo in c/capitale c/impianti; Investimenti/spese agevolabili: Attrezzature/macchinari/impianti, Progettazione/ studi/consulenze, Brevetti/licenze/marchi, Spese generali	16	NO
Valle d'Aosta	<i>Legge 21/2011 Abbattimento dei tassi di interessi su finanziamenti per operazioni di investimento e operazioni di factoring e leasing</i> Obiettivo: Sviluppo produttivo e territoriale; Settore: Industria, Artigianato, Commercio, Turismo, Altri servizi; Tipologia di contributo: Contributo in c/interessi c/canoni; Investimenti/spese agevolabili: Terreni/fabbricati, Attrezzature/macchinari/impianti, Brevetti/licenze/marchi, Oneri finanziari	12,8	NO
Molise	<i>PAR FSC Asse I - Linea I.A - Programmi di innovazione, opportunità di finanziamento per le PMI</i> Obiettivo: R&S&I; Settore: Industria, Artigianato, Commercio, Turismo, Altri servizi; Tipologia di contributo: Contributo in c/capitale c/impianti, Investimenti/spese agevolabili: Attrezzature/macchinari/impianti, Brevetti/licenze/ marchi	7,1	NO

Fonte: *elaborazione su dati MiSE*

4. I contratti di rete del settore manifatturiero nell'esperienza campana: un'analisi giuslavoristica

di Laura Tebano

1. Introduzione

La disamina dei contratti di rete nell'esperienza campana rappresenta un osservatorio privilegiato da un lato per individuare le specificità che emergono sotto il profilo del diritto del lavoro e verificare il grado di attecchimento di un istituto relativamente "giovane" e geneticamente nazionale; dall'altro per valutare alcune previsioni innovative dal punto di vista degli spazi accordati all'autonomia collettiva e della latitudine degli obblighi di riservatezza.

Ancor prima di soffermarsi sugli aspetti più spiccatamente giuslavoristici, pare opportuno rispondere a una domanda più ampia: perché nella realtà economica campana le imprese del settore manifatturiero scelgono di ricorrere al contratto di rete? Con le cautele imposte dalla prospettiva circoscritta ai contratti di rete di tale settore e relativa all'ultimo quinquennio, una prima risposta può rinvenirsi negli stessi obiettivi che le imprese si prefiggono.

Così in uno dei contratti di rete esaminati si rinvia chiaramente, per la realizzazione degli scopi fissati, alle «risorse economiche derivanti da finanziamenti pubblici conferiti dal Ministero dello Sviluppo Economico nelle modalità di Contributo alla Spesa e di Finanziamento Agevolato» e, a tale richiamo, segue una dettagliata descrizione delle rispettive forme di agevolazione con tanto di richiamo al D.M. 1° giugno 2016. La centralità dell'accesso al finanziamento pubblico risulta poi comprovato dalla previsione contrattuale in tema di risoluzione del contratto di rete che viene agganciata alla mancata approvazione del finanziamento entro dodici mesi dalla stipula del contratto, «a meno che le società aderenti, all'unanimità non ritengano di proseguire nel rapporto di Rete». In altre parole, il contratto di rete è funzionale alla presentazione al MiSE di una proposta progettuale su un bando esplicitamente richiamato e, in quest'ottica, viene approntata una forma di

governance privata che vede l'impresa proponente assumere un ruolo di *leader* cumulando la veste di "impresa capofila" e di "organo comune" incaricato di dare attuazione al programma di rete¹. Analogamente in altro contratto si registra in premessa sia l'espreso riferimento a un Avviso pubblico per la selezione di proposte progettuali, sia la necessità di costituire una rete per accedere a tali finanziamenti². Più *soft* l'approccio adottato altrove in cui i contraenti identificano nel finanziamento di progetti in comune solo uno dei percorsi mediante il quale si intende attuare il programma di rete³.

Quest'ultimo rilievo consente di porre in luce il ruolo del contratto di rete quale volano per rafforzare la capacità competitiva delle imprese partecipanti favorendo un'integrazione orizzontale fra le stesse. La legge sulle reti rappresenta, sin dalla nascita, un pacchetto di regole accomunate dall'obiettivo di promuovere determinate forme di aggregazione tra piccole e medie imprese, in linea con le precise indicazioni europee⁴. Altrettanto indiscutibile è che può parlarsi di agevolazione ogni qual volta vengano dettate norme di favore in vista del conseguimento di obiettivi reputati anche di interesse generale⁵. L'incentivo può essere di carattere privatistico, là dove vengono approntate fattispecie non conformi a quelle generali o si prevedono discipline che derogano a quelle generali; di carattere pubblicistico, quando vengono previsti trattamenti di vantaggio sul piano tributario, degli oneri amministrativi o dell'accesso al credito⁶.

¹ Cfr. Repertorio n. 6066- Raccolta n. 3935.

² Cfr. Repertorio n. 51452, Premessa.

³ Cfr. Repertorio n. 5642- Raccolta n. 2440.

⁴ Per tutti, A. Pilati, *Il «contratto di rete» come esempio di goodpractice: dallo Small Business Act allo statuto delle imprese*, in M. T. Carinci, a cura di, *Dall'impresa a rete alle reti di imprese. Scelte organizzative e diritto del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2015, 137 ss. A partire dalla crisi del 2007 si è indubbiamente inaugurata una stagione di costante (e talora disordinato) movimento legislativo volto a stimolare e favorire l'innovazione e le piccole imprese che si dedicavano a tale obiettivo. Il riferimento è alle cd. start up innovative, caratterizzate da regole derogatorie confezionate su misura e dotate anche di agevolazioni e benefici fiscali (artt. 25-32, d.l. 179/2012, conv. dalla l. n. 221/2012). Il legislatore ha progressivamente integrato i due obiettivi, in una prima fase perseguiti separatamente, di favorire l'innovazione e le piccole e medie imprese, estendendo lo statuto speciale delle s.r.l. start up innovative alle PMI innovative (art. 4, d.l. 3/2015 conv. dalla l. n. 33/2015) e poi ancora a tutte le PMI (art. 57, d.l. 50/2017, conv. dalla l. n. 96/2017). Al riguardo, in luogo di molti, G.P. La Sala, *Start-up innovative: fattispecie e costituzione in forma di s.r.l.*, in *Riv. soc.*, 2017, 1118 ss.; dopo la riforma del 2017, M. Cian, *S.r.l., PMI, s.r.l., s.p.a.: schemi argomentativi per una ricostruzione del sistema*, in *Rivista delle società*, 2018, 818 ss.

⁵ G. Marasà, *Le s.r.l. nel quadro della legislazione di agevolazione*, in ID., *I contratti associativi a dodici anni dalla riforma del diritto societario*, Giappichelli, Torino, 2015, 73 ss.

⁶ Cfr. ancora G. Marasà, *Le s.r.l. nel quadro della legislazione di agevolazione*, cit., 73 s. Anche nell'ambito della giurisprudenza sugli aiuti di Stato si registra una distinzione simile, tra incentivi normativi ed incentivi economici (cfr. L. Tebano, *Sostegno all'occupazione e*

Così nei contratti esaminati si fa riferimento a uno scambio di conoscenze, di informazioni tecniche, organizzative e amministrative, alla condivisione di piattaforme gestionali; il tutto in vista di un incremento degli indicatori qualitativi ed economici di ciascun contraente, di un miglioramento della qualità dei prodotti, dell'implementazione delle *best practices* aziendali⁷.

Altrove, invece, l'architettura gerarchica che connota la rete trova riscontro negli obiettivi prefissati: il risultato strategico innovativo costituisce il momento finale di un processo che prende le mosse dal trasferimento tecnologico dal settore dell'«impresa capofila» al settore delle imprese partecipanti⁸.

2. Il fattore lavoro nei contratti di rete: una breve premessa teorica

Prima di esaminare il contenuto dei contratti di rete campani con riguardo al fattore lavoro, sembra necessario inquadrare brevemente l'istituto. Il contratto di rete ha visto la luce nel mondo giuridico sul finire del primo decennio del nuovo secolo: l'art. 3, co. 4^{ter} del d.l. n. 5/2009 (convertito con l. n. 33/2009) lo definisce un contratto con cui più imprenditori «si obbligano, sulla base di un programma comune di rete, a collaborare in forme e in ambiti predeterminati attinenti all'esercizio delle proprie imprese ovvero a scambiarsi informazioni o prestazioni di natura industriale, commerciale, tecnica o tecnologica ovvero ancora ad esercitare in comune una o più attività rientranti nell'oggetto della propria impresa».

La menzionata disciplina è stata integrata quattro anni dopo dal d.l. n. 76/2013 (conv. con l. n. 99/2013), che interviene per la prima volta a regolare la gestione del personale nell'organizzazione economica complessa creata mediante il contratto di rete. All'uopo vengono introdotti, nel corpo del d. lgs. n. 276/2003, l'art. 30, co. 4^{ter} e l'art. 31, co. 3^{ter}. La prima disposizione si compone di due segmenti normativi relativi, rispettivamente, al distacco infra-rete e alla codatorialità. La seconda disposizione stabilisce che tra le «imprese legate da un contratto di rete» può essere effettuata «l'assunzione congiunta» quando almeno il 40% di esse sono imprese agricole (art. 31, co. 3^{ter}⁹).

Rinviando oltre l'esame delle caratteristiche del distacco infra-rete, e della relazione che intercorre tra questo e l'innovativa (e indefinita) figura della codatorialità, sembra opportuno soffermarsi brevemente sulla delicata

aiuti di Stato "compatibili", Cedam, Padova, 2012, 39 ss.).

⁷ Cfr. Repertorio n. 7495/3615, art. 2; Repertorio n. 5.642- Raccolta n. 2.440, artt. 3 e 5.

⁸ Cfr. Repertorio n. 6066- Raccolta n. 3935, art. 7.

⁹ È appena il caso di segnalare che l'art. 31, co. 3^{ter} è stato modificato dalla legge n. 154/2016 che ha ridotto dal 50% al 40% la percentuale di imprese agricole necessaria per ricorrere all'assunzione congiunta.

questione teorica concernente i rapporti tra contratto di rete e contratto di lavoro. A tal fine occorre partire dal dato normativo: l'art. 30, co. 4^{ter} nello stabilire che tra le imprese che hanno sottoscritto un contratto di rete di impresa «è ammessa la codatorialità dei dipendenti» rinvia alle regole di ingaggio stabilite attraverso il contratto di rete stesso¹⁰.

Ora tale previsione è foriera di notevoli scuotimenti che interessano un'ampia area del paesaggio giuridico. Innanzitutto, sul piano delle risorse umane, è agevole rilevare che la variabilità del modello di collaborazione tra imprese lascia trasparire la possibilità di una coesistenza di dipendenti “ingaggiati” per l'attuazione del programma di rete e dipendenti di singole imprese partecipanti che rendono la prestazione anche a favore della rete, generando quelli che sono stati efficacemente definiti mercati interni del lavoro¹¹. Inoltre, sul versante delle fonti, la anodina formula legislativa produce effetti destabilizzanti nella misura in cui rinvia al contratto commerciale per la determinazione delle regole del contratto di lavoro. Il che da un lato rischia di scalfire uno dei pilastri del diritto del lavoro, cioè la sua vocazione protettiva, e dall'altro di restringere la portata del sindacato giudiziale.

Concentrando l'attenzione sul profilo del rapporto tra le fonti, parte della dottrina esclude che il rinvio all'autonomia negoziale per la disciplina del rapporto di lavoro si traduca in un rinvio in bianco, in quanto la codatorialità mira a predisporre nuove ipotesi di tutela al lavoratore operante nella rete e deve necessariamente filtrare i valori e i principi dell'ordinamento¹². In questa prospettiva, la funzione tipica della codatorialità – si osserva – consiste nella condivisione delle responsabilità derivanti dall'impiego comune di un rapporto di lavoro e svolge anzitutto un ruolo di regolazione della flessibilità organizzativa, rispondendo all'esigenza di definire nuove modalità di imputazione della responsabilità datoriale nelle ipotesi in cui, data la complessità dei modelli produttivi, il potere imprenditoriale risulta disperso e diffuso, onde sorge la necessità di superare la relazione binaria a favore di una relazione giuridica multipla tra il singolo lavoratore e le diverse imprese della rete¹³.

¹⁰ Testualmente la disposizione prevede: «Inoltre per le stesse imprese è ammessa la codatorialità dei dipendenti ingaggiati con regole stabilite attraverso il contratto di rete stesso».

¹¹ Così T. Treu, *Trasformazioni delle imprese: reti di imprese e regolazione del lavoro*, in *Mercato Concorrenza Regole*, 2012, 20.

¹² Cfr. A. Perulli, *Contratto di rete, distacco, codatorialità, assunzioni in agricoltura*, in L. Fiorillo, A. Perulli, a cura di, *La riforma del mercato del lavoro*, vol. IV, *Il nuovo diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino, 2014, 500.

¹³ Id., *Contratto di rete*, 499 che ravvisa nella codatorialità una tecnica di “ricomposizione” della figura imprenditoriale e contesta l'interpretazione della circolare ministeriale n. 35/2013 che esclude l'automaticità della responsabilità solidale tra le imprese partecipanti alla rete. Analogamente A. Pilati, *Il «contratto di rete»*, cit., 150, definisce la codatorialità una tecnica rimediabile per i lavoratori impiegati nella rete.

Ben oltre si spinge l'orientamento secondo cui con la disciplina della rete il legislatore avrebbe assecondato il ruolo della regolamentazione approntata dagli operatori economici come strumento di adeguamento del diritto alla dimensione economica, consentendo alle imprese retiste di predeterminare le regole di ingaggio tramite il contratto commerciale¹⁴. Come è stato scritto la codatorialità legale introdotta col contratto di rete non intende consegnare uno strumento di protezione al lavoratore, ma, all'opposto, uno strumento di flessibilità alle imprese, *di modo che* un'estensione della responsabilità, a dispetto di quanto si prevede con riguardo ai profili di imputazione coattiva del rapporto di lavoro in caso di dissociazione, non può più giustificarsi semplicemente richiamando generici (ancorché attualissimi) principi di protezione della parte debole¹⁵. Tale impostazione implica una doppia rivoluzione che coinvolge da un lato l'assetto delle fonti, in quanto si registra uno spostamento dell'asse regolativo del rapporto di lavoro dal contratto di lavoro al contratto di rete, dall'altro un ridimensionamento dello spazio di intervento del giudice che potrà accertare eventuali vizi che inficiano il contratto di rete o anomalie relative all'effettiva operatività della stessa, ma giammai ribaltare l'accordo intervenuto tra le imprese avente ad oggetto il riparto di poteri e responsabilità nei confronti dei lavoratori¹⁶.

Meno dirimente la ricostruzione che, pur rimettendo al contratto di rete la determinazione delle regole di "ingaggio", sottolinea la necessità del consenso del lavoratore (terzo rispetto al contratto commerciale) e la necessità del rinvio nel contratto individuale alle previsioni contenute nel contratto di rete¹⁷.

Così, pur senza alterare formalmente l'assetto delle fonti di disciplina del rapporto di lavoro, tale impostazione ammette un alleggerimento del meccanismo di responsabilità solidale dei retisti e prevede un intervento "adesivo" del lavoratore, che non partecipa alla costruzione del programma negoziale,

¹⁴ Cfr. V. Maio, *Contratto di rete e rapporto di lavoro e rapporto di lavoro: responsabilità disgiunta, derogabilità dello statuto protettivo e frode alla legge*, in *ADL*, 2016, 791.

¹⁵ *Id.*, *Contratto di rete e rapporto di lavoro*, cit., 795.

¹⁶ Né, secondo tale posizione, ciò sarebbe tecnicamente impossibile in quanto nella gerarchia delle fonti del diritto l'art. 2094 c.c. è norma equiordinata alla disciplina di carattere speciale e derogatorio introdotta per il contratto di rete, (e v. 792). Del pari infondato, ad avviso di tale A., il rischio di contrasto con il principio di indisponibilità del tipo lavoro subordinato, rischio paventato da chi pone in luce che consentire alle parti di prevedere liberamente se dalla "cogestione" del lavoratore deriverà o meno la solidarietà, significherebbe attribuire al contratto di rete efficacia derogatoria «a fronte del radicamento costituzionale di alcuni degli effetti ricollegati alla fattispecie» (cfr. O. Razzolini, *Contitolarietà del rapporto di lavoro nei gruppi di imprese di dimensione transnazionale*, in *Giustizia Civile.com*, 2014).

¹⁷ M. Biasi, *Dal divieto di interposizione alla codatorialità: le trasformazioni dell'impresa e le risposte dell'ordinamento*, in G. Zilio Grandi, M. Biasi, a cura di, *Contratti di rete e diritto del lavoro*, Wolters Kluwer Cedam, Padova, 2014, 32 s.

ma non può non manifestare la propria volontà in un momento successivo rispetto alla determinazione delle regole¹⁸.

3. Il distacco nelle reti campane: un porto sicuro

Chiariti i termini del dibattito teorico relativo all'incidenza del contratto tra le imprese retiste sul contratto di lavoro e sulla regolazione dei singoli rapporti di lavoro, restano da esaminare gli istituti di diritto del lavoro di cui le imprese dispongono per realizzare gli obiettivi della rete. Si tratta cioè di individuare, con riferimento alle risorse umane, quali strumenti giuridici sono in astratto utilizzabili e quali sono stati in concreto utilizzati dalle reti campane.

Muovendo dal primo profilo giova subito precisare che, nell'impianto normativo, alla codatorialità cui si è accennato (e per la quale si rinvia al paragrafo successivo), si affianca l'istituto del distacco infra-rete introdotto, come già rilevato, dall'art. 30, co. 4^{ter}, d. lgs. n. 276/2003. Ebbene, nella metà dei contratti campani esaminati si registra un espresso riferimento a tale istituto e lo si collega alla realizzazione del programma di rete. Proprio nella relativa clausola contrattuale, infatti, viene contemplata la possibilità di ricorrere al «distacco di personale qualificato, il cui apporto professionale, rappresentando leva di sviluppo nel complesso o in specifici e strategici ambiti dell'impresa distaccataria, costituirà uno strumento di attuazione del programma» di rete¹⁹. Soltanto in uno di tali contratti, invece, la clausola è accompagnata dalla valorizzazione delle conseguenze professionali di tale forma di mobilità dei lavoratori, che rappresenta «una contestuale opportunità di crescita delle competenze specialistiche per il personale distaccato utile a consentire il mantenimento o l'ottenimento di specifiche certificazioni»²⁰.

Sul piano tecnico-giuridico la ricorrente opzione per lo strumento del distacco (in luogo della codatorialità) trova una precisa spiegazione nelle caratteristiche dell'istituto; istituto che il legislatore ha disegnato sulla falsariga del «tradizionale» distacco, ma ha rimodulato in ragione delle esigenze proprie della rete e delle difficoltà emerse nella pratica.

¹⁸ M. Biasi, *Dal divieto di interposizione alla codatorialità*, cit., 28 s. il quale sottolinea le differenze rispetto all'assunzione congiunta ove l'accettazione del lavoratore opera *ab origine* e la responsabilità solidale è automatica.

¹⁹ Cfr. Repertorio n. 5.642- Raccolta n. 2.440, art. 4. Analoga formula è utilizzata nell'atto Repertorio n. 7495/3615, art. 3. In un altro contratto si prevede più genericamente che le imprese partecipanti mettono a disposizione della rete il proprio personale qualificato (cfr. Repertorio n. 6066- Raccolta n. 3935, art. 8).

²⁰ Cfr. Repertorio n. 5.642, Raccolta n. 2.440, art. 4.

Procedendo per gradi va subito sottolineato che il distacco “tradizionale” è ancorato ai seguenti elementi costitutivi: l’interesse (prevalente o esclusivo) del distaccante, la temporaneità e lo svolgimento di un’attività determinata (art. 30, co. 1, d. lgs. n. 276/03)²¹. Qualora uno dei suddetti requisiti manchi, il distacco passa dall’area della liceità a quella dell’illiceità configurando un’ipotesi di interposizione non consentita, sicché il lavoratore può ottenere l’imputazione del rapporto in capo al distaccatario (effettivo utilizzatore della prestazione lavorativa) ai sensi dell’art. art. 30, co. 4bis, d. lgs. n. 276/2003.

Con riguardo alle reti, il d.l. n. 76/2013 ha stabilito che, laddove il distacco operi tra imprese che hanno sottoscritto un contratto di rete, l’interesse al distacco si presume. La portata innovativa della previsione appare di tutta evidenza se si considera che viene meno il gravoso onere di dimostrare l’interesse dell’impresa distaccante allo spostamento del lavoratore presso altra impresa (distaccataria). Come chiarito dalla circolare ministeriale n. 35 del 2013 con l’art. 30, co. 4ter, il legislatore ha inteso «configurare “automaticamente” l’interesse del distaccante al distacco qualora ciò avvenga nell’ambito di un contratto di rete [...]. Ne consegue che, ai fini della verifica dei presupposti di legittimità del distacco, il personale ispettivo si limiterà a verificare l’esistenza di un contratto di rete tra distaccante e distaccatario»²².

Più complessa è la questione relativa al carattere assoluto o relativo della presunzione e alla sua riferibilità anche al requisito della temporaneità. Con riguardo al primo profilo, in dottrina risulta prevalente l’impostazione diretta a ritenere che la previsione rappresenti una modalità di “securizzazione” del distaccante e del distaccatario rispetto a un’eventuale richiesta del lavoratore di una diversa imputazione soggettiva del rapporto di lavoro²³. E nella stessa direzione si è progressivamente orientata la giurisprudenza di legittimità. Così dapprima, nello scrutinare un caso di distacco nell’ambito di un gruppo

²¹ La disposizione prevede testualmente: «L’ipotesi del distacco si configura quando un datore di lavoro, per soddisfare un proprio interesse, pone temporaneamente uno o più lavoratori a disposizione di altro soggetto per l’esecuzione di una determinata attività lavorativa».

²² Si vedano, tuttavia, i correttivi apportati nella circolare INL del 29 marzo 2018, n. 7 che ha messo in allerta il personale ispettivo sulla possibilità di un utilizzo del personale dipendente delle imprese retiste «alla stregua del lavoro interinale», e tuttavia – come si è osservato – appare promettere più di quanto non riesca poi a realizzare nelle indicazioni operative, richiamando alla verifica dell’esistenza del contratto di rete e della sua iscrizione nel registro delle imprese e ritenendo applicabile anche alla codatorialità il rispetto delle previsioni dell’articolo 30 del decreto legislativo n. 276/2003 in materia di distacco. Sul punto G.A. Recchia, *Contratto di rete e disciplina dei rapporti di lavoro: titolarità dell’obbligazione e imputazione della responsabilità*, in *DRI*, 2019, 165.

²³ Nel senso che la norma introduca una presunzione assoluta di sussistenza dell’interesse al distacco O. Razzolini, *Le reti Gucci ed Esaote*, cit., 110; M. G. Greco, *Distacco e codatorialità nelle reti di impresa*, in *ADL*, 2014, 385; G. A. Recchia, *Contratto di rete*, cit., 169.

di imprese, la Cassazione in un *obiter dictum* richiama la norma sul distacco infra-rete sottolineando che in «tale evenienza l'interesse della parte distaccante è presunto *iuris et de iure*»²⁴; successivamente, la Corte risolve un caso di distacco tra società del medesimo gruppo applicando analogicamente la presunzione assoluta di interesse al distacco prevista dall'art. 30, comma 4-ter, d.lgs. n. 276/2003 per le aziende stipulanti un contratto di rete²⁵. Le soluzioni giurisprudenziali conducono, dunque, a “blindare” il distacco operato tra le imprese retiste mettendolo al riparo dalla sanzione prevista dall'art. 30, co. 4bis per il distacco non “genuino”.

Quanto alla riferibilità della presunzione anche al requisito della temporaneità, occorre preliminarmente chiarire che la giurisprudenza, con riguardo al distacco “tradizionale”, è assestata nel senso che il requisito «non richiede una predeterminazione della durata più o meno lunga, ma solo la coincidenza della durata con l'interesse del datore di lavoro»²⁶. Come dire che il requisito perde in qualche misura la propria autonomia e viene agganciato alla permanenza nel tempo dell'interesse del distaccante. Viceversa, nel distacco infra-rete la temporaneità (così come la predeterminazione dell'attività del distaccatario), recupera una certa autonomia e con essa un ruolo selettivo delle fattispecie legittime, sicché non può ritenersi presunta al pari dell'interesse²⁷. In senso opposto si esprime una voce minoritaria, argomentando dal parallelismo tra le due figure di distacco e dall'espressa previsione della durata limitata nel solo caso di distacco transnazionale²⁸.

Può ben dirsi, in definitiva, che il carattere collaudato del distacco e gli assestamenti giurisprudenziali cui si è accennato concorrono a spiegare il prevalente ricorso a tale istituto nei contratti di rete campani. Né pare trascurabile la convenienza economica connessa allo strumento del distacco per il quale non operano alcune garanzie fondamentali per la tutela del rapporto di lavoro. E, sotto questo profilo, va segnalato che intorno alla fine del 2018 è

²⁴ Cfr. Cass., 22 gennaio 2015, n. 1168.

²⁵ Cfr. Cass., 21 aprile 2016, n. 8068.

²⁶ Cfr. *ex multis* Cass., 3 marzo 2014, n. 4946; Cass., 1 ottobre 2013, n. 22386; Cass., 6 novembre 2013, n. 24942.

²⁷ In tal senso, M. G. Greco, *Distacco e codatorialità nelle reti di impresa*, cit., 385; EAD., *Il rapporto di lavoro nell'impresa multidatoriale*, Giappichelli, Torino, 2017, 177 s.; A. Perulli, *Contratto di rete*, cit., 483 s.

²⁸ In tal senso, sottolineando che in mancanza di diversa indicazione del legislatore la temporaneità (intesa come non definitività dello spostamento) si identificherebbe con l'interesse del distaccante e si protrarrebbe quindi per tutta la durata del contratto di rete e del relativo programma, O. Razzolini, *Le reti Gucci ed Esaote*, cit., 110; per la simmetria tra temporaneità e durata della rete, V. Maio, *Contratto di rete e rapporto di lavoro*, cit., 788; M. Mocella, *Reti d'impresa e rapporti di lavoro*, ESI, Napoli, 2018, 172 ss.; reputa tramontato il requisito della temporaneità, seppur con qualche oscillazione, A. Bussolaro, *Il distacco nelle reti di impresa*, in G. Zilio Grandi, M. Biasi, a cura di, *Contratti di rete e diritto del lavoro*, cit., 113.

stato presentato un disegno di legge che prevede, tra l'altro, la modifica dell'art. 30, d. lgs. n. 276/2003 con l'introduzione di alcuni meccanismi di protezione dei lavoratori distaccati quali la responsabilità solidale tra distaccante e distaccatario e la parità di trattamento del personale distaccato rispetto a quello direttamente dipendente del distaccatario.

4. Un rapido sguardo oltre regione: l'ambiguo richiamo alla codatorialità

Non altrettanto sperimentato risulta l'istituto della codatorialità di cui non si rinviene traccia nei contratti di rete campani del settore manifatturiero. Un ambiguo riferimento alla codatorialità è, invece, presente in un contratto di rete del distretto di Latina ove, con riguardo al personale, si prevede che «le imprese partecipanti al contratto di rete [...] potranno utilizzare in modo coordinato e condiviso il personale dipendente, nel rispetto delle vigenti disposizioni di legge attraverso vari strumenti». In particolare si fa menzione delle assunzioni congiunte e, con formula decisamente oscura, ai “distacchi”, nell'ambito della codatorialità²⁹.

Tale clausola appare anomala nella misura in cui accosta la codatorialità al distacco e singolare perché lontana dall'acceso dibattito dottrinale, infocatosi all'indomani del d.l. n. 76/2013, che si è prevalentemente concentrato sulla ricostruzione della relazione che intercorre tra codatorialità e assunzione congiunta. La *querelle* scaturisce dalla lacunosità del dato normativo che, pur facendo esplicito riferimento alla codatorialità³⁰, non ne offre una definizione e, di conseguenza, i suoi contorni vengono ricavati per differenza rispetto all'assunzione congiunta e al distacco infra-rete.

Questa precisazione appare necessaria per provare a chiarire il senso della clausola presente nel contratto del distretto di Latina ove pare quasi che la codatorialità rappresenti un contenitore nel cui ambito può trovare spazio il distacco. Ora, premesso che la clausola non specifica a quale distacco si faccia riferimento (“tradizionale” o infra-rete?) sembra opportuno partire da alcuni punti fermi, comuni a entrambe le figure. Ebbene, il distacco rappresenta una modalità di esercizio del potere direttivo del datore di lavoro nei

²⁹ Cfr. Repertorio n. 2775- Raccolta n. 2209, art. 10.

³⁰ L'ammissibilità della codatorialità nei gruppi è discussa in dottrina anche perché priva (a differenza delle reti) di un aggancio normativo. Va poi ricordato che, sul piano della relazione tra le imprese, nei gruppi i soggetti restano giuridicamente distinti, ma non sono autonomi in quanto soggiacciono al potere di direzione della capogruppo (cfr. I. Alvino, *Il lavoro nelle reti di impresa: profili giuridici*, Giuffrè, Milano, 2014, 31 ss.; Id., *Reti di impresa e subordinazione*, in M. T. Carinci, a cura di, *Dall'impresa a rete*, cit., 217).

confronti del proprio dipendente che viene inviato temporaneamente a prestare la sua attività lavorativa in un'organizzazione altrui per soddisfare l'interesse del datore contrattuale (interesse che nel distacco infra-rete, secondo la giurisprudenza di legittimità, è presunto in via assoluta). Se così è, il lavoratore distaccato è identificato *ex post* rispetto al contratto di rete, nel senso che si tratta di un soggetto già alle dipendenze di un'impresa retista che viene spostato presso altra impresa della rete. Diversamente, il rinvio alle regole di ingaggio con riguardo alla codatorialità suggerisce che l'identificazione dei lavoratori deputati all'attuazione del programma di rete avviene al momento del contratto di rete e non già successivamente a esso. Mentre, dunque, nel distacco lo spostamento del lavoratore è funzionale alla soddisfazione dell'interesse del datore distaccante, nella codatorialità il lavoratore concorre alla realizzazione del comune interesse così come risultante dal programma di rete³¹. Da tale disamina emerge nitidamente la difficoltà tecnica di ricomprendere il distacco nella codatorialità, come invece prefigurato dalla clausola contrattuale.

Va però evidenziato che l'accostamento registrato nell'indagine empirica presenta una propria ragionevolezza nella misura in cui lascia trasparire un dato, e cioè che il distacco e la codatorialità evidenziano entrambi delle potenzialità della rete sul versante della *flexicurity*. In tal senso, del resto, si è già osservato che, dal punto di vista dell'uso delle risorse umane, le reti d'impresa realizzano (o tendono a realizzare) veri e propri mercati del lavoro interno³². E ciò in quanto nella rete convivono profili di flessibilità organizzativa e aspetti di sicurezza e stabilità sia del reddito sia dell'occupazione, come del resto attestano i frequenti richiami in quasi tutti i contratti di rete esaminati al carattere qualificato del personale, le cui competenze professionali rappresentano un patrimonio da utilizzare all'interno della rete e da non disperdere all'esterno.

5. Reti e obbligo di riservatezza

Tornando all'esperienza campana, un ulteriore tratto significativo è rappresentato da un'ampia clausola di riservatezza, presente in uno dei contratti di rete esaminati, che non solo prevede l'impegno di ciascuna impresa contraente «ad adoperare la massima diligenza nell'utilizzo delle informazioni

³¹ O. Razzolini, *Le reti Gucci ed Esaote*, cit., 112 e 119.

³² Così T. Treu, *Introduzione*, in T. Treu, a cura di, *Contratto di rete. Trasformazione del lavoro e reti di imprese*, Wolters Kluwer, Milano, 2015, 11.

riservate degli altri contraenti, a custodire le informazioni riservate in maniera appropriata», a «prevenire accessi non autorizzati da parte di terzi per tutta la durata del contratto di rete e fino a cinque anni successivi al termine dello stesso», ma riguarda altresì l'obbligo di riservatezza dei dipendenti (e non solo) delle imprese retiste³³. All'interno di tale ultima porzione della clausola di riservatezza è dato scorgere almeno tre profili di interesse lavoristico: il primo attiene alla latitudine dell'obbligo di riservatezza dei lavoratori, il secondo al concorrente impegno assunto dal datore di lavoro in ordine all'ottemperanza all'obbligo di riservatezza dei propri dipendenti, il terzo all'ambito di applicazione soggettiva dell'obbligo di riservatezza che, come si dirà, sembra estendersi ben oltre l'area dei dipendenti della singola impresa.

Muovendo dal primo profilo, senza voler qui ricostruire i termini del dibattito teorico relativo all'obbligo di riservatezza, sembra sufficiente ricordare che lo stesso viene tradizionalmente ricondotto nell'alveo del dovere di fedeltà di cui all'art. 2105 c.c. Si tratta di un obbligo di contenuto negativo che, secondo la lezione manciniana, costituisce una proiezione delle clausole generali di correttezza e buona fede (rispettivamente artt. 1175 e 1375 c.c.) che fanno confluire nel rapporto di lavoro contenuti ulteriori, legati alla natura del rapporto stesso.

Se la matrice dell'obbligo è civilistica, la funzione del vincolo è decisamente lavoristica: la riservatezza è preordinata alla tutela dell'interesse (economico) del datore di lavoro in quanto organizzatore di un'attività di produzione e si atteggia come obbligazione accessoria rispetto a quella principale avente ad oggetto la prestazione lavorativa. Come si è rilevato: «A differenza dell'obbligazione di lavoro, che ha sempre un contenuto attivo, quella di fedeltà (secondo l'impropria formula della rubrica dell'art. 2105 c.c.) si concretizza in alcuni specifici doveri di astensione (divieto di trattare affari in concorrenza con l'imprenditore, divieto di divulgare i cosiddetti segreti aziendali, attinenti all'organizzazione o ai metodi di produzione, o di farne uso in modo da recare pregiudizio all'interesse dell'imprenditore medesimo), ciò che conferma la distinzione tra le due situazioni soggettive, e la non riducibilità del dovere di fedeltà a modalità intrinseca di attuazione della prestazione di lavoro»³⁴.

Alla luce di quanto detto, appare pertanto evidente che l'obbligo di riservatezza nasce e muore con il contratto di lavoro: un conto, cioè, è la persistenza dell'obbligo in mancanza di prestazione lavorativa, ma in costanza di rapporto (si pensi ad esempio alla malattia o alle altre cause di sospensione

³³ Cfr. Repertorio n. 7495/3615, art. 14.

³⁴ M. Grandi, *Le modificazioni del rapporto di lavoro. 1. Le modificazioni soggettive*, Giuffrè, Milano, 1972, 39.

del rapporto), un conto è l'estensione dell'obbligo nei confronti di soggetti diversi dal datore di lavoro. In quest'ottica, la clausola prevista nel contratto di rete in esame merita una riflessione nella misura in cui prevede che «i dipendenti devono essere previamente informati della natura confidenziale delle informazioni riservate, devono utilizzare le predette informazioni con la massima diligenza possibile e devono assumersi gli stessi impegni di riservatezza del proprio datore di lavoro».

Se è vero, infatti, che il dovere di riservatezza presenta un fondamento contrattuale, è verosimile ipotizzare che tale allargamento dei destinatari dell'obbligo si spiega con il dato che la prestazione viene resa in favore di più soggetti. Ora, tale circostanza ha indotto taluno a ritenere che il lavoratore dovrà estendere *necessariamente* alle altre imprese della rete i suoi doveri e interpretarli coerentemente con la finalità della stessa³⁵. Tale conclusione, benché attenta all'esigenza di adeguare gli obblighi accessori alle peculiarità della rete, andrebbe modulata in ragione del meccanismo in concreto utilizzato dai retisti con riguardo alla forza lavoro. In altre parole sembra opportuno valutare in concreto se l'obbligo di riservatezza si riferisca ai lavoratori in codatorialità o se si tratti (come nella specie) di lavoratori distaccati o ancora di lavoratori somministrati (su cui vedi oltre).

Venendo al secondo profilo di interesse della clausola del contratto di rete in esame, vale a dire il concorrente impegno assunto dal datore di lavoro, va precisato che la stessa prevede testualmente che «ciascun contraente garantisce alle altre parti il rispetto degli obblighi di riservatezza relativi alle informazioni riservate da parte del proprio personale». Ora, il frammento riportato appare piuttosto generico, ma sarebbe interessante verificare se, accertata la violazione, scatti un obbligo risarcitorio nei riguardi degli altri retisti e se il contegno inadempiente del lavoratore giustifichi l'esercizio del potere disciplinare e, financo, il licenziamento.

Quanto all'ultimo profilo relativo all'estensione dell'obbligo, la clausola contrattuale prevede che l'impegno di ciascun contraente riguarda il rispetto del dovere di riservatezza non solo da parte dei propri dipendenti, ma anche «dei lavoratori in somministrazione e di tutti i propri collaboratori eventualmente distaccati presso gli altri contraenti o comunque operanti a qualsiasi titolo presso i locali degli altri contraenti in esecuzione del contratto di rete». Così formulata, la clausola pare correttamente declinata con riguardo alle diverse forme di collaborazione all'attuazione del programma di rete. Insomma qui, cioè sul versante dell'obbligo tra le imprese retiste, ci si è premurati di modulare l'impegno sulla varietà tipologica dei soggetti potenzialmente detentori di informazioni riservate. Non altrettanto, come rilevato, sul

³⁵ M. Mocella, *Reti d'impresa e rapporto di lavoro*, cit., 213.

versante dei lavoratori ove ci si riferisce “soltanto” ai dipendenti e ai collaboratori, lasciando così fuori il caso degli altri lavoratori somministrati.

6. Reti aperte, reti chiuse e clausole di esclusione

Il rapporto paritario o gerarchico, cui si è fatto riferimento in apertura, trova declinazione anche sul versante dei nuovi ingressi nella rete. E, infatti, le reti preordinate a un'integrazione orizzontale delle imprese sono tendenzialmente “aperte” essendo sempre ammesse nuove adesioni, riservate tendenzialmente a «società che svolgano attività complementari e/o sussidiarie e/o correlate al programma di rete»³⁶. Diversamente, nelle reti gerarchiche i nuovi ingressi vengono espressamente esclusi con una riserva agganciata a una delibera dei partecipanti da adottare all'unanimità³⁷.

Un'ultima notazione attiene ad alcune clausole di esclusione riscontrate nei contratti esaminati. A un meccanismo di esclusione facoltativa legato alle ipotesi di gravi violazioni o inadempimenti rispetto agli obblighi contrattuali, si affianca la previsione di un'esclusione di diritto e dunque automaticamente ricollegata a determinate circostanze e operante a prescindere da una decisione in tal senso delle altre imprese retiste. Quest'ultima, tuttavia, assume toni e sfumature differenti in quanto talora è genericamente formulata per i casi di sottoposizione a procedure concorsuali o liquidazione volontaria³⁸, talaltra viene più dettagliatamente prevista nei casi in cui l'impresa aderente sia dichiarata fallita o ammessa a procedura concorsuale o sia intervenuto lo scioglimento della società o una modifica dell'oggetto sociale che comporti la previsione di attività non coerenti con gli obiettivi della rete³⁹.

Ebbene, con specifico riguardo a tale tipologia di esclusione, cioè quella di diritto, in questa sede sembra sufficiente sottolineare che simili clausole rischiano di alimentare situazioni di incertezza in ragione della loro dubbia efficacia. Da un lato appare pienamente giustificato che i retisti si tutelino rispetto all'inevitabile alterazione dei consueti procedimenti decisionali legati alla procedura concorsuale. Costituisce dato sin troppo noto che l'ingresso di un curatore o di un commissario giudiziale rende estremamente complessi i rapporti con la rete e di conseguenza penalizza le imprese superstiti rispetto a quella fallita (o meglio, secondo il nuovo lessico in vigore dal 2020 “assoggettata a liquidazione giudiziale”) o in concordato preventivo.

Al contempo, non può farsi a meno di rilevare che la formulazione delle

³⁶ Cfr. Repertorio n. 5.642- Raccolta n. 2.440, art. 13; Repertorio n. 7495/3615, art. 12.

³⁷ Cfr. Repertorio n. 6066- Raccolta n. 3935, art. 13.

³⁸ Cfr. Repertorio n. 51452, art. 9.

³⁹ Cfr. Repertorio n. 6066- Raccolta n. 3935, art. 14.2.

clausole di esclusione di diritto appare in controtendenza rispetto all'indicazione legale relativa alle procedure concorsuali ed in particolare al concordato in continuità. La legge fallimentare dispone infatti «Sono inefficaci le clausole negoziali che fanno dipendere la risoluzione del contratto dal fallimento» (art. 72, 2° comma, l. fall.), e il principio è transitato sostanzialmente inalterato nel nuovo codice della crisi (art. 172, 6° comma). Analoga regola viene dettata per il concordato in continuità: «Fermo quanto previsto nell'articolo 169*bis*, i contratti in corso di esecuzione alla data di deposito del ricorso, anche stipulati con pubbliche amministrazioni, non si risolvono per effetto dell'apertura della procedura. Sono inefficaci eventuali patti contrari» (art. 186*bis*, 3° comma, l. fall.). E il recente decreto sblocca cantieri ha esteso il bacino di applicazione della regola anche ai concordati senza continuità aziendale, ma con continuazione nei contratti (art. 2, d.l. 18 aprile 2019, n. 32, convertito in legge con modificazioni dalla l. 14 giugno 2019 n. 55). La modifica appena illustrata non costituisce una novità assoluta, ma di fatto anticipa rispetto alla programmata entrata in vigore (recentemente differita al 1° settembre 2021 dall'art. 5, d.l. n. 23/2020, cd. decreto liquidità COVID), un frammento di Codice della crisi (art. 95, 2° e 3° comma)⁴⁰.

D'altro canto, la giurisprudenza di merito ha aperto una distinzione tra contratti a prestazioni corrispettive e contratti con comunione di scopo, tra i quali rientrerebbero tanto il consorzio che la rete, affermando che solo per i primi trovano applicazione le norme fallimentari che sanciscono l'inefficacia di clausole di risoluzione (da ultimo, relativamente a un consorzio tra imprese, Trib. Venezia, 24 giugno 2019, in [ilcaso.it](#); e v. anche, con riferimento a taluni contratti, ma anch'essi non sinallagmatici, Trib. Vicenza, 25 giugno 2013, in [unijuris.it](#)). Con la conseguenza che, almeno fino a quando la Casazione non avrà affrontato l'argomento, anche per valutare l'eventuale applicabilità analogica delle disposizioni sopra evocate, le clausole esaminate possono reputarsi efficaci, pur sollevando qualche dubbio.

⁴⁰ Va però precisato che tale frammento del Codice della crisi riguarda (allo stato e salve ulteriori modifiche) i soli contratti con le pubbliche amministrazioni. Di conseguenza eventuali clausole inserite nei contratti di rete potrebbero sfuggire alla regola dell'inefficacia.

5. *Il quadro normativo dei contratti di sviluppo*

di Rocco Iodice

1. Introduzione

Il presente contributo si propone di analizzare alcuni nodi problematici della normativa vigente in materia di contratti di sviluppo. Trattasi di profili di particolare rilievo – anche in considerazione delle notevoli implicazioni sul versante applicativo – rispetto ai quali non è attualmente riscontrabile un novero sufficiente di contributi scientifici.

In dettaglio, l'attenzione sarà posta, dapprima, sul rapporto tra contratti di sviluppo e normativa europea sugli aiuti di Stato, successivamente, sull'impatto della nuova disciplina nazionale e sovranazionale in materia di delocalizzazioni, infine, sul ruolo giocato dall'incremento occupazionale in vista del conseguimento delle agevolazioni finanziarie.

Prima di affrontare le questioni esposte, pare opportuno, tuttavia, offrire una breve definizione dell'istituto e individuarne la relativa collocazione normativa.

Il contratto di sviluppo¹ rappresenta un rilevante strumento di politica industriale, introdotto dall'art. 43 del d.l. n. 112 del 2008² al fine di «favorire l'attrazione degli investimenti e la realizzazione di progetti di sviluppo di impresa rilevanti per il rafforzamento della struttura produttiva del paese, con particolare riferimento alle aree del Mezzogiorno». Con la stipulazione del contratto, le imprese partecipanti si impegnano ad attuare, in tempi pre-determinati, progetti di rilevanti dimensioni, conseguendo in cambio agevolazioni di varia natura, che spaziano dai finanziamenti agevolati ai contributi

¹ È bene notare che il D.M. 9 dicembre 2014, che reca la disciplina di dettaglio della materia, configura anche due ulteriori strumenti agevolativi, diversi dal contratto di sviluppo, ma ispirati alle medesime finalità di promozione degli investimenti privati per progetti di rilevante interesse sociale: trattasi, rispettivamente, degli accordi di programma e degli accordi di sviluppo (su cui v. *infra*).

² Il decreto è stato convertito con modificazioni con la legge n. 133/2008.

in conto interessi, passando per i contributi in conto impianti ed i contributi diretti alla spesa.

Il programma di sviluppo può anche essere realizzato in forma congiunta, eventualmente mediante il ricorso allo strumento del contratto di rete di cui all'articolo 3, comma 4^{ter}, del d.l. 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33. In quest'ultimo caso, tuttavia, è necessario che il contratto di rete configuri una collaborazione effettiva, stabile, coerente rispetto all'articolazione delle attività ed espressamente finalizzata alla realizzazione del progetto proposto.

La disciplina complessiva dell'istituto è stata oggetto di numerosi interventi di riforma, tanto al fine di ovviare alle criticità emerse in sede applicativa, quanto al fine di adeguare la normativa interna alle previsioni sovranazionali. Attualmente, i criteri, le condizioni e le modalità per la concessione delle agevolazioni finanziarie sono definiti dal D.M. 9 dicembre 2014, adottato dal Ministero per lo Sviluppo Economico (MiSE) in attuazione della previsione contenuta all'art. 3 del d.l. 69/2013, che ha affidato al ministero l'incarico di:

- accelerare le procedure per la concessione di agevolazioni;
- favorire la rapida realizzazione dei programmi;
- prevedere specifiche priorità in favore dei programmi di sviluppo e riconversione di aree interessate dalla crisi di specifici comparti produttivi o di rilevanti complessi aziendali.

La dotazione finanziaria disponibile per il periodo di programmazione 2014-2020 ammonta a 2.976,8 milioni di euro.

2. Contratti di sviluppo e diritto europeo della concorrenza

I contratti di sviluppo, come chiarito innanzi, consentono alle imprese stipulanti di beneficiare di importanti agevolazioni economiche, rese possibili dall'impiego di risorse pubbliche. Diventa necessario, dunque, valutare la compatibilità della disciplina vigente in materia con le norme europee poste a tutela della concorrenza, le quali, «salvo deroghe contemplate dai trattati»³, vietano agli Stati membri l'erogazione di aiuti di Stato.

Ai fini di una corretta disamina della questione occorre chiarire preliminarmente in quali ipotesi possa affermarsi la sussistenza di un aiuto di Stato.

È opportuno, al riguardo, partire dalla previsione di cui art. 107, par.1, TFUE, la quale sancisce che «salvo deroghe contemplate dai trattati, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli

³ Art. 107, par. 1, *Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea*.

scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza».

Dall'esame della norma si ricava che integra un aiuto di Stato la misura che si connota per la sua origine statale⁴, per l'idoneità a favorire talune imprese o talune produzioni (c.d. selettività)⁵ e, infine, per la capacità distorsiva

⁴ Va evidenziato che la Corte di Giustizia dell'Unione europea opera un'interpretazione particolarmente restrittiva del requisito dell'origine statale dell'aiuto, in quanto non considera sufficiente che la misura determinativa dell'effetto anticoncorrenziale provenga da un organo dello Stato, richiedendo, altresì, che la stessa si traduca nel trasferimento, diretto o indiretto, di risorse pubbliche. Emblematico il caso *Sloman Neptun*, in cui si è ritenuta non costituire un aiuto di Stato la previsione della legge tedesca, che consentiva alle sole navi battenti bandiera della Repubblica federale di Germania di conseguire, iscrivendosi ad un registro ad esse riservato, la possibilità di applicare ai membri stranieri dell'equipaggio condizioni retributive e previdenziali deteriori rispetto ai marinai tedeschi. Cfr. sul punto, L. Garofalo, E. Triggiani, *L'attività della Comunità europea in materia di lavoro nel 1992-1993*, DLRI, 1994, 797 ss.

⁵ Occorre rilevare che non è sufficiente, in vista del giudizio sulla selettività, l'individuazione del novero dei formali destinatari della misura presa in esame. Osserva L. Tebano, *Aiuti (dir. lav.)*, in S. Bellomo, M. Cian, G. Ferri jr, D. U. Santosuosso, F. Tesoro (a cura di), *Digesto delle discipline privatistiche-Sezione commerciale-aggiornamento*, Utet, 2015, 6 ss., che «l'esperienza, infatti, insegna che interventi destinati ad una cerchia limitata di operatori economici possono essere considerati misure generali, così come, all'opposto, possono rientrare nella sfera del controllo europeo provvedimenti nazionali dalla portata soggettiva estremamente ampia (si pensi ad esempio all'intervento italiano volto alla riduzione degli oneri attinenti al regime assicurativo per le malattie in misura diversa per gli uomini e per le donne – qualificato aiuto in quanto capace di avvantaggiare indirettamente i settori con un maggior numero di dipendenti di sesso femminile – o ancora agli interventi francesi del Fond National de l'Emploi, pure accessibili a qualunque impresa)». Con riferimento all'ipotesi di misure caratterizzate da una platea generalizzata di destinatari e, ciononostante, potenzialmente qualificabili come aiuti di Stato si pensi, altresì, agli aiuti all'esportazione, i quali favoriscono inevitabilmente le imprese che non esauriscono la loro attività nell'ambito del mercato interno.

L'analisi della giurisprudenza europea rivela che la Corte di Giustizia ha elaborato alcuni criteri in vista del giudizio di selettività. Il primo è il c.d. criterio della deroga, in base al quale è da ritenersi selettiva la misura che introduce un trattamento di favore per alcune imprese o produzioni senza che ciò trovi giustificazione nella natura o nella struttura generale del sistema in cui si colloca. Deve desumersi, dunque, che il fatto che certe imprese siano trattate in maniera differenziata da una misura statale non implica automaticamente che tale misura determini un vantaggio selettivo a norma dell'art. 107 § 1 TFUE, giacché non sussiste alcun vantaggio quando la differenza di trattamento sia giustificata da ragioni inerenti la logica del sistema. Cfr. P. Nebbia, *Il concetto di aiuto di stato*, in L.F. Pace (a cura di), *Dizionario sistematico del diritto della concorrenza*, Jovene, 2013, 497 ss.

Un secondo criterio impiegato dalla Corte di Giustizia nell'accertamento della selettività è il c.d. criterio dell'anormalità, in base al quale è da ritenersi determinativa di un aiuto di Stato anche una misura che si configuri, in astratto, come applicabile a tutte le imprese, ma il cui effettivo impiego sia rimesso a una valutazione discrezionale dell'amministrazione competente.

Occorre da ultimo rilevare che un'ipotesi di selettività ricorre, ovviamente, tutte le volte in cui l'ambito spaziale di riferimento di una misura agevolativa sia limitato ad alcune parti

della concorrenza. La selettività⁶, in particolare, consente di distinguere gli aiuti di Stato dalle misure generali di politica economica, le quali, pur potenzialmente idonee a determinare disparità di condizioni tra le imprese operanti nel territorio nazionale e quelle aventi sede nel territorio di altri Stati membri, sono sottratte all'applicazione della disciplina proconcorrenziale⁷.

Definiti in questi termini gli aiuti di Stato, occorre rilevare che non sempre gli stessi sono da considerarsi vietati dalla normativa europea. Il menzionato art.107 TFUE, infatti, contempla da un lato, al paragrafo 1, aiuti che sono compatibili con il mercato interno⁸ e, dall'altro, al paragrafo 2, aiuti che "possono considerarsi compatibili" con il mercato interno⁹.

del territorio nazionale. Si parla, al riguardo, di selettività geografica o regionale, per distinguere dai casi esaminati in precedenza, in relazione ai quali si adopera l'espressione selettività materiale.

⁶ G. Perotto, La selettività negli aiuti fiscali: estensione della nozione e limiti alla discrezionalità fiscale nazionale, in *European Papers*, vol. 2, n. 3, 2017, 1017-1029.

⁷ La Commissione europea ha, in più occasioni, rilevato che tali effetti distorsivi sono consentiti in quanto compensati o neutralizzati da altre misure generali. Ciononostante, nella *XXV Relazione sulla politica di concorrenza*, ha individuato nelle disposizioni contenute nel TFUE per l'armonizzazione delle normative nazionali e per l'esecuzione delle politiche comuni un valido strumento di ridimensionamento dei vantaggi concorrenziali derivanti dalle disparità tra provvedimenti di carattere generale.

⁸ Trattasi, in dettaglio, di:

- aiuti a carattere sociale concessi ai singoli consumatori, a condizione che siano accordati senza discriminazioni determinate dall'origine dei prodotti;
- aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali;
- aiuti concessi all'economia di determinate regioni della Repubblica federale di Germania che risentono della divisione della Germania, nella misura in cui sono necessari a compensare gli svantaggi economici provocati da tale divisione.

In relazione a quest'ultima ipotesi, tuttavia, l'art. 107, par. 2, lett. c), prevede che «cinque anni dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, il Consiglio, su proposta della Commissione, può adottare una decisione che abroga la presente lettera».

⁹ L'art. 107, par. 3, fa riferimento alle seguenti misure:

- aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione, nonché quello delle regioni di cui all'articolo 349, tenuto conto della loro situazione strutturale, economica e sociale;
- aiuti destinati a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo oppure a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro;
- aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse;
- aiuti destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, quando non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza nell'Unione in misura contraria all'interesse comune;
- le altre categorie di aiuti, determinate con decisione del Consiglio, su proposta della Commissione.

In relazione ai primi, il controllo della commissione europea, cui ex art. 108, par. 3 TFUE «sono comunicati, in tempo utile perché presenti le sue osservazioni, i progetti diretti a istituire o modificare aiuti», si presenta privo di margini di discrezionalità. La Commissione, infatti, deve esclusivamente verificare se le misure nazionali perseguano una delle finalità indicate dall'art. 107, par. 2 e, in caso positivo, pronunciarsi nel senso della compatibilità dell'aiuto erogato con la disciplina europea¹⁰.

Ben diversa la sorte degli aiuti del secondo tipo. In tal caso, infatti, la Commissione, riscontrata una delle finalità menzionate nell'art. 107, par. 3, ovvero determinate con decisione del Consiglio su proposta della Commissione, non è vincolata ad un giudizio di compatibilità della misura esaminata, potendo, al contrario, ritenere che, alla luce di tutte le circostanze del caso concreto, la misura causi un'ingiustificata distorsione della concorrenza¹¹.

Non sempre, tuttavia, in relazione a questa seconda categoria di aiuti, il controllo della Commissione si configura come preventivo. L'art. 109 TFUE, infatti, conferisce al Consiglio il potere di emanare regolamenti che individuino categorie di aiuti, in relazione ai quali non vige l'obbligo di preventiva notifica alla Commissione.

Tale potere è stato esercitato in più occasioni, a partire dall'adozione del Regolamento di abilitazione n. 994/1998 del 7 maggio 1998¹², in seguito sostituito dal Regolamento n. 733/2013 del 22 luglio 2013, a sua volta emendato con il Regolamento n. 1588/2015 del 13 luglio 2015, attualmente vigente.

È, tuttavia, importante considerare che i regolamenti menzionati non definiscono, in dettaglio, tutte le condizioni che determinano l'esonero dall'obbligo di notifica, limitandosi ad individuare categorie di aiuti, in relazione ai quali spetta poi alla Commissione stabilire, con appositi regolamenti, le concrete ipotesi in cui opera il regime di esonero.

In particolare, la scelta di introdurre deroghe all'obbligo di notifica si fonda sulla presunzione che, a certe condizioni, determinate tipologie di misure, pur determinando un effetto distorsivo della concorrenza, realizzino comunque interessi pubblici di primaria rilevanza.

La Commissione, dopo aver inizialmente optato per l'emanazione di regolamenti di esecuzione per categoria (si pensi al reg. CE n. 2204/2002, rela-

¹⁰ Cfr. C.E. Baldi, *La disciplina comunitaria degli aiuti di stato*, Maggioli Editore, 2015, 120 ss.

¹¹ Cfr. O. Porchia, *Il procedimento di controllo degli aiuti pubblici alle imprese tra ordinamento comunitario e ordinamento interno*, Napoli, 2001, 10 ss.

¹² C. Blumann, *L'émergence de l'exemption catégorielle en matière d'aides d'état: le Règlement n. 994/98 du 7 Mai 1998*, *Rev. mar. com. un. eur.*, 1999.

tivo agli aiuti di Stato a favore dell'occupazione), ha successivamente preferito l'adozione di regolamenti generali di esenzione, indicando in un unico testo normativo tutte le categorie di aiuti sottratte all'obbligo preventivo di notifica.

Dal 1 luglio 2014¹³ è in vigore il reg. generale di esenzione UE n. 651/2014, che resterà operativo sino al 31 dicembre 2020¹⁴.

L'esenzione dall'obbligo di notifica viene, in ogni caso, controbilanciata dalla previsione di maggiori oneri di pubblicazione, che consentono un controllo diffuso tanto della Commissione, quanto – e soprattutto – delle imprese concorrenti, le quali potrebbero rilevare una lesione della propria posizione concorrenziale a causa di un aiuto o di un regime di aiuti apparentemente rientrante tra quelli esentati ma, in realtà privo delle condizioni che giustificano l'esenzione medesima.

Valutando la disciplina vigente in materia di contratti di sviluppo alla luce delle osservazioni che precedono, è possibile affermare che tali strumenti agevolativi integrano degli aiuti di Stato.

Tale circostanza, del resto nota allo stesso legislatore delegato, che a più riprese richiama le norme del GBER, è legata alla selettività della misura, che non trova applicazione nei confronti di tutte le tipologie di imprese ed opera in modo differente nelle varie zone del Paese, venendo, quindi, in rilievo ipotesi di selettività tanto materiale, quanto geografica (o regionale).

¹³ I regolamenti in esame, infatti, si applicano per un periodo di tempo predeterminato, con la conseguenza che gli aiuti esentati ai sensi di un dato regolamento lo sono esclusivamente per il periodo di validità di quest'ultimo e per l'eventuale fase di adeguamento prevista per la transizione a una nuova disciplina regolamentare.

¹⁴ Ai sensi del Regolamento in esame, sono esentati dall'obbligo di notifica:

- aiuti a finalità regionale (investimenti, funzionamento e sviluppo urbano)
- aiuti a favore delle PMI (investimenti, funzionamento, partecipazione a fiere, per progetti di cooperazione territoriale europea)
- aiuti alle PMI per l'accesso al credito (capitale di rischio)
- aiuti alla ricerca, sviluppo e innovazione, infrastrutture di ricerca e poli d'innovazione
- aiuti alla tutela ambientale
- aiuti alla formazione
- aiuti all'occupazione, solo in relazione a lavoratori svantaggiati o disabili
- aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati da determinate calamità naturali
- aiuti a carattere sociale per i trasporti a favore dei residenti in regioni remote
- aiuti per le infrastrutture a banda larga
- aiuti per la cultura e la conservazione del patrimonio
- aiuti a favore delle opere audiovisive
- aiuti per le infrastrutture locali
- aiuti per le infrastrutture sportive e le infrastrutture ricreative multifunzionali.

Alle ipotesi testè riportate vanno aggiunti gli aiuti a favore degli aeroporti regionali e gli aiuti a favore dei porti, previsti dal recente Regolamento di modifica 2017/1084.

Va, infatti, segnalato che la partecipazione ai contratti finalizzati alla realizzazione di programmi di sviluppo industriale e turistico è concessa, ai sensi dell'art. 14, D.M. 9 dicembre 2014:

- nelle aree del territorio nazionale ammesse alla deroga di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del TFUE, previste dalla Carta degli aiuti di Stato a finalità regionale, a imprese di qualsiasi dimensione per la realizzazione dei progetti di investimento di cui al comma 2, lettere a), b), c), d) ed e);
- nelle aree del territorio nazionale ammesse alla deroga di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE, previste dalla Carta degli aiuti di Stato a finalità regionale, a imprese di qualsiasi dimensione per la realizzazione dei progetti di investimento di cui al comma 2, lettere a), c) ed e), limitatamente alle PMI, anche per la realizzazione dei progetti di investimento di cui al comma 2, lettere b) e d);
- nelle restanti aree del territorio nazionale, alle sole PMI per la realizzazione dei progetti di investimento di cui al comma 2, lettere a), b), c), d) ed e).

Risulta chiara, dunque, la presenza di un trattamento differenziato sulla base delle dimensioni delle imprese. Il legislatore, infatti, tenta di offrire sostegno alle PMI, notoriamente integranti l'asse portante del sistema produttivo italiano.

Ciò spiega perché nelle aree del territorio nazionale non rientranti tra quelle ammesse alle deroghe di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettere a) e c), del TFUE, l'accesso alle agevolazioni sia consentito solo a tale tipologia di imprese e non anche a quelle di medie e grandi dimensioni.

Altrettanto chiara è la disparità di trattamento tra imprese di medesime dimensioni aventi, tuttavia, sede in zone diverse del territorio nazionale. Un'impresa di notevoli dimensioni, infatti, può stipulare un contratto di sviluppo volto alla realizzazione di un programma di sviluppo industriale o turistico solo se sita in una delle aree indicate dall'art. 107, par. 3 TFUE, in quanto tale possibilità le è preclusa in caso contrario.

Ciò, invero, non stupisce: l'obiettivo di favorire, attraverso le agevolazioni in commento, le aree meno sviluppate del Paese, segnatamente quelle del Meridione, è, infatti, chiaramente espresso dall'art. 43 del d.l. n. 112 del 2008, che, come evidenziato in precedenza, ha introdotto nel nostro ordinamento i contratti di sviluppo.

Il rilievo che si tratti di aiuti di Stato non è, tuttavia, sufficiente ad affermarne l'incompatibilità con la disciplina europea: gli obiettivi perseguiti dalle agevolazioni in esame, infatti, consentono alle stesse il superamento del vaglio di conformità alle richiamate norme europee a tutela della concorrenza e del

mercato unico. I contratti di sviluppo, in effetti, presentano, per le ragioni evidenziate, tutte le condizioni contemplate nell'art. 107, par. 3 TFUE.

Inoltre, integrando aiuti di Stato a finalità regionale, ovvero a favore delle PMI, ovvero ancora a tutela dell'ambiente (è l'ipotesi dei contratti disciplinati nel Titolo V del D.M. 9 dicembre 2014), rientrano nei casi, individuati dal GBER, in cui non è previsto l'obbligo di preventiva notifica alla Commissione europea¹⁵.

3. L'impatto della nuova disciplina sulle delocalizzazioni

Nelle pagine che precedono si è rilevato che i contratti di sviluppo integrano aiuti di Stato, per quanto ciò non ne determini l'incompatibilità con le regole poste a garanzia della concorrenza nel mercato.

Anche nei confronti di tali strumenti agevolativi, dunque, sono destinate a trovare applicazione le recenti previsioni introdotte al fine di contrastare l'uso improprio delle agevolazioni statali alle imprese.

Tanto il legislatore nazionale, quanto quello sovranazionale hanno, infatti, dovuto prendere atto del fatto che, non di rado, le imprese beneficiarie di aiuti di Stato scelgono, dopo aver incamerato gli stessi, di delocalizzare, con ovvie ripercussioni negative sull'occupazione.

Gli interventi di riforma nazionali e sovranazionali, tuttavia, pur condividendo le medesime finalità, introducono strumenti differenziati e, in alcuni casi, potenzialmente incompatibili.

¹⁵ L'esonero dall'obbligo di notificazione del regime di aiuto, non necessariamente si estende agli aiuti individuali concessi in attuazione della disciplina di riferimento. Invero, il GBER prevede che, laddove gli aiuti individuali superino determinate soglie valoriali, sorga un obbligo di preventiva notifica alla Commissione. In conseguenza di tale disciplina il D.M. 9 dicembre 2014 individua le ipotesi in cui tale notifica è dovuta: a titolo esemplificativo, si segnala, tra le altre, la previsione di cui all'art. 18 del decreto, ove si prevede che: «1. La determinazione di concessione delle agevolazioni di cui all'articolo 9, comma 8, è subordinata alla notifica individuale e alla successiva autorizzazione da parte della Commissione europea qualora:

a) per i progetti di investimento di cui all'articolo 14, comma 1, lettere a) e b), l'importo dell'aiuto sia superiore all'importo di aiuto corretto per un investimento con costi ammissibili pari a 100 milioni di euro;

b) per i progetti di investimento di cui all'articolo 14, comma 1, lettera c), nel caso in cui l'importo dell'aiuto supera 7,5 milioni di euro per impresa e per progetto.

2. È altresì subordinata alla notifica individuale e alla successiva autorizzazione da parte della Commissione europea la concessione delle agevolazioni riguardanti le spese relative a consulenze connesse al progetto di investimento qualora l'ammontare dell'aiuto sia superiore a 2 milioni di euro».

Partendo dall'analisi della disciplina europea, vengono in rilievo le recenti modifiche apportate al GBER dal Regolamento (UE) n. 1084/2017 del 14 giugno 2017.

Quest'ultimo, infatti, ha introdotto all'art. 14, par. 16 del regolamento generale di esenzione la fondamentale previsione secondo cui l'impresa richiedente un aiuto di Stato a finalità regionale, al fine di poter conseguire lo stesso, deve:

a) confermare di non aver effettuato una delocalizzazione verso lo stabilimento in cui deve svolgersi l'investimento iniziale per il quale è richiesto l'aiuto nei due anni precedenti;

b) impegnarsi a non delocalizzare nei due anni successivi al completamento dell'investimento iniziale per il quale è richiesto l'aiuto.

Per consentire l'applicazione della norma è predisposta un'apposita nozione di delocalizzazione, in cui è dato particolare rilievo al profilo occupazionale. È, infatti, previsto che, ai fini della ricorrenza di una delocalizzazione, non è sufficiente che l'impresa trasferisca in un nuovo stabilimento situato fuori dal SEE (Spazio Economico Europeo) una parte della propria attività, ma è, altresì, necessario che ciò determini una riduzione dell'occupazione nello stabilimento iniziale¹⁶.

Sul fronte della disciplina nazionale, invece, occorre analizzare il d.l. n. 87/2018, conv. dalla l. n. 96/18, meglio noto come Decreto Dignità.

Le previsioni che maggiormente interessano ai fini del presente lavoro sono contenute all'art. 5.

Quest'ultimo, al primo comma, sanziona con la decadenza dal beneficio e con l'irrogazione di una sanzione amministrativa le imprese che, dopo aver conseguito un aiuto di Stato per la realizzazione di investimenti produttivi, delocalizzino nei cinque anni successivi dalla conclusione dell'iniziativa agevolata in Paesi extra UE, ad eccezione di quelli aderenti al SEE.

Al secondo comma, invece, l'art 5 del d.l. stabilisce la decadenza dal beneficio per le imprese italiane ed estere, operanti nel territorio nazionale, che abbiano ottenuto un aiuto di Stato per l'effettuazione di investimenti produttivi *specificamente localizzati*, qualora, entro cinque anni dalla data di conclusione dell'iniziativa o del completamento dell'investimento agevolato,

¹⁶ Il nuovo art. 2, punto 61bis del GBER prevede, più analiticamente, che la delocalizzazione è «il trasferimento della stessa attività o attività analoga o di una loro parte da uno stabilimento situato in una parte contraente dell'accordo SEE (stabilimento iniziale) verso lo stabilimento situato in un'altra parte contraente dell'accordo SEE in cui viene effettuato l'investimento sovvenzionato (stabilimento sovvenzionato). Vi è trasferimento se il prodotto o servizio nello stabilimento iniziale e in quello sovvenzionato serve almeno parzialmente per le stesse finalità e soddisfa le richieste o le esigenze dello stesso tipo di clienti e vi è una perdita di posti di lavoro nella stessa attività o attività analoga in uno degli stabilimenti iniziali del beneficiario nel SEE».

l'attività economica interessata dallo stesso o una sua parte venga delocalizzata dal sito incentivato in favore di unità produttiva situata al di fuori dell'ambito territoriale del predetto sito, in ambito nazionale, dell'Unione europea e degli Stati aderenti allo Spazio Economico Europeo.

Come anticipato, le previsioni nazionali e sovranazionali non sono del tutto affini e tale disallineamento rischia di generare notevoli difficoltà sul versante applicativo¹⁷.

In effetti, in relazione agli aiuti menzionati dall'art. 5, comma 1 del Decreto Dignità – nel cui novero è da ritenersi che rientrino anche i contratti di sviluppo a favore delle PMI – non può non rilevarsi come manchi nella corrispondente disciplina sovranazionale la previsione di un divieto di delocalizzazione, da questa disposto solo in relazione agli aiuti a finalità regionale.

Ma anche con riguardo a questi ultimi, cui sono da ricondursi le principali ipotesi di contratti di sviluppo, non mancano profili di incompatibilità tra la normativa interna e quella eurolunitaria. In dettaglio, dall'esame incrociato delle due discipline di riferimento, emerge che:

a) mentre il legislatore europeo vieta di erogare aiuti di Stato a un'impresa che «ha effettuato una delocalizzazione verso lo stabilimento in cui deve svolgersi l'investimento iniziale per il quale è richiesto l'aiuto, nei due anni precedenti la domanda di aiuto»¹⁸, tale condizione di accesso agli aiuti non è contemplata dal Decreto dignità;

b) per il summenzionato art. 2, punto 61bis, GBER configura elemento costitutivo di un'operazione di delocalizzazione la «perdita di posti di lavoro nella stessa attività o attività analoga in uno degli stabilimenti iniziali del beneficiario nel SEE»; tale fondamentale requisito non è previsto nel d.l. 87/2018;

c) il diritto dell'Unione vieta al beneficiario degli aiuti di Stato a finalità regionale di delocalizzare «nei due anni successivi al completamento dell'investimento iniziale per il quale è richiesto l'aiuto»¹⁹; il Decreto Dignità, invece, estende la durata del divieto ai «cinque anni dalla data di conclusione dell'iniziativa o del completamento dell'investimento agevolato», sollevando al riguardo non poche perplessità in ordine alla compatibilità della previsione con la libertà di stabilimento e circolazione di capitali, principio cardine della disciplina europea²⁰.

¹⁷ Cfr. L. Tebano, *Delocalizzazioni, occupazione e aiuti di stato nel "Decreto Dignità"*, in *Diritti lavori mercati*, 1, 2019.

¹⁸ Art. 14, par. 16, Regolamento n. 651/2014.

¹⁹ Art. 14, par. 16, GBER.

²⁰ Cfr. R. Diamanti, *Aiuti di Stato, misure generali di politica economica e sociale ed incentive assunzionali*, in *W.P.C.S.D.L.E.* n. 369/2018.

4. Il ruolo dell'incremento occupazionale nel D.M. 9 dicembre 2014

Non v'è dubbio sul fatto che tra i fini ultimi delle politiche industriali si collochi l'incremento occupazionale. In questo senso, la normativa sui contratti di sviluppo non costituisce un'eccezione.

Tuttavia, ciò non basta ad affermare che l'incremento occupazionale integri un requisito necessario ai fini della fruizione delle misure agevolative in esame.

Al riguardo, è possibile svolgere considerazioni in parte analoghe con riguardo a tutti gli aiuti disciplinati nel D.M. 9 dicembre 2014, tra i quali, come indicato in precedenza, accanto ai contratti di sviluppo, si collocano gli accordi di programma e gli accordi di sviluppo.

La presenza, tuttavia, di alcuni profili di distinzione nella disciplina di riferimento dei diversi istituti, ne suggerisce un'analisi separata.

Procedendo con ordine, è opportuno esaminare preliminarmente la rilevanza della dimensione occupazionale in relazione ai contratti di sviluppo.

È noto che questi ultimi possono essere concessi in vista della realizzazione di tre diversi tipi di programmi, ovvero quelli di sviluppo industriale, quelli di sviluppo turistico e, infine, quelli finalizzati alla tutela ambientale.

Orbene, se si pone attenzione alle condizioni stabilite dal D.M. 9 dicembre 2014 ai fini dell'accesso alla misura in esame, ci si avvede che:

a) in vista della stipulazione di un contratto agevolativo di programmi di tutela ambientale, alcun peso è dato all'impatto occupazionale;

b) con riferimento ai contratti finalizzati alla realizzazione dei programmi di sviluppo industriale e turistico è necessaria la presenza di *una* delle seguenti condizioni;

- ubicazione del programma in un'area caratterizzata da un tasso di disoccupazione superiore a quello medio della macroarea di riferimento;

- previsione di recupero e riqualificazione di strutture dismesse o sottoutilizzate;

- idoneità del programma a realizzare/consolidare sistemi di filiera diretta e allargata;

c) con riguardo ai soli contratti funzionali alla promozione di programmi di sviluppo industriale è sufficiente anche il riscontro di *uno* dei seguenti requisiti:

- rilevante presenza dell'impresa sui mercati esteri;

- presenza di investimenti che determinano rilevanti innovazioni di prodotto, del processo produttivo, dell'organizzazione aziendale e/o nelle modalità di commercializzazione dei prodotti, con particolare riferimento a quelli conformi agli ambiti tematici del piano nazionale Industria 4.0;

d) in relazione, infine, ai contratti destinati a favorire i programmi di sviluppo turistico è sufficiente che venga rilevata, alternativamente alle condizioni suddette:

- la capacità del programma di contribuire alla stabilizzazione della domanda turistica attraverso la destagionalizzazione dei flussi;
- la realizzazione del programma in comuni tra loro limitrofi ovvero appartenenti a un unico distretto turistico.

Da quanto precede è possibile evincere che l'incremento occupazionale non è un requisito *stricto sensu* dei programmi di investimento finanziabili.

Invero, lo stesso requisito dell'ubicazione del programma in aree ad elevato tasso di disoccupazione è solo alternativo agli altri in precedenza indicati e, in ogni caso, è da ritenersi che Invitalia, cui il d.l. affida la verifica delle condizioni per la stipulazione del contratto, una volta riscontrata la localizzazione del programma in una delle aree in esame, non debba ulteriormente accertare l'idoneità del programma a determinare un effettivo incremento occupazionale presso l'impresa beneficiaria.

A conclusioni non dissimili si giunge analizzando la disciplina degli accordi di programma, i quali, ai sensi dell'art. 4, co. 6, del d.l. sono destinati al finanziamento di iniziative di rilevante e significativo impatto sulla competitività del sistema produttivo dei territori cui le iniziative stesse si riferiscono.

Al riguardo si osserva che, al fine di limitare il potere discrezionale nella verifica dei requisiti indicati, il MiSE è intervenuto a chiarire il significato della norma, evidenziando che le condizioni cui è subordinata la concessione di tali aiuti sono le medesime previste in relazione alla stipulazione dei contratti di sviluppo, ma che «non è ovviamente sufficiente, per i predetti fini, che uno dei requisiti di cui al citato comma 6 sia verificato, trattandosi questa di condizione necessaria per l'accesso ordinario ai benefici dei contratti di sviluppo. Occorre, viceversa, ai fini della percorribilità della procedura negoziale preordinata alla stipula degli Accordi di programma che uno o più dei predetti requisiti si presenti con una significatività tale da far ritenere sussistente la condizione prevista dal decreto per la predetta stipula».

Tale maggiore significatività, in relazione al requisito costituito dall'ubicazione dell'attività promossa in un'area caratterizzata da elevato tasso di disoccupazione, comporta, in effetti, la verifica di un'effettiva ricaduta occupazionale del programma. Tuttavia, il MiSE, nella circolare poc'anzi indicata, ha escluso che ciò sia da intendere nel senso della necessaria creazione di nuovi posti di lavoro: all'idoneità del programma a favorire l'incremento dell'occupazione, infatti, è equiparata la capacità del medesimo di evitare la contrazione dell'occupazione.

In ogni caso, il requisito in esame, pur interpretato nei termini appena esposti, resta comunque alternativo agli altri menzionati all'art. 9 del D.M. 9 dicembre 2014.

Analizzando, infine, gli accordi di sviluppo, introdotti dal D.M. 8 novembre 2016, che ha modificato il D.M. 9 dicembre 2014, aggiungendovi l'art. 9bis, può rilevarsi che anche in quest'ipotesi, come nelle precedenti, l'assenza dell'incremento occupazionale non pregiudica la concessione dell'aiuto. Tuttavia, in relazione a questa forma di sostegno agli investimenti, la creazione effettiva di nuovi posti di lavoro, pur non essendo l'unica condizione di accesso alle agevolazioni, è una di quelle previste in alternativa alla capacità di attrazione degli investimenti esteri ed alla coerenza degli investimenti con il piano nazionale Industria 4.0.

Concludendo, si può affermare che in nessuna delle ipotesi esaminate la creazione di nuovi posti di lavoro è *conditio sine qua non* dell'accesso alle agevolazioni, in quanto, nel caso dei contratti di sviluppo è sufficiente l'ubicazione del programma in un'area ad alto tasso di disoccupazione, nel caso degli accordi di programma rileva anche il solo mantenimento dell'occupazione esistente e, infine, nel caso degli accordi di sviluppo l'incremento occupazionale, quale condizione di accesso alle agevolazioni, è comunque alternativo alle altre previste.

5. Recenti interventi di riforma

Come si è cercato di dimostrare, l'intera normativa sui contratti di sviluppo tende a favorire lo sviluppo economico delle regioni più arretrate del paese. Ciononostante, è interessante analizzare alcune recenti riforme apportate al D.M. 9 dicembre 2014, in quanto introducono importanti nuove opportunità per le regioni in questione.

La prima misura è stata introdotta dal D.M. 7 dicembre 2016, che regola le modalità e i termini per la concessione di agevolazioni dedicate ad imprese che presentano specifici programmi di sviluppo per la tutela ambientale. La cifra stanziata è di 100 milioni di euro in riferimento al Programma operativo nazionale "Imprese e competitività" 2014-2020 FESR. I soggetti beneficiari possono essere solo imprese ubicate in specifiche regioni meno sviluppate, come Basilicata, Campania, Calabria, Puglia e Sicilia, che realizzano programmi di sviluppo per la tutela ambientale finalizzati a ridurre i consumi energetici e le emissioni di gas climalteranti. Possono presentare domanda, per l'accesso a tali agevolazioni, solo le imprese classificate come energivore (ossia a forte consumo energetico) e iscritte presso la Cassa per i servizi energetici e ambientali. La domanda per l'accesso a tali risorse dovrà

essere presentata tramite il sito ufficiale di Invitalia fino ad esaurimento delle risorse stanziare. Il Ministero dello Sviluppo Economico inoltre attua il monitoraggio di tali programmi di sviluppo agevolati valutandone i risultati con particolare riferimento ad aspetti di natura: economica, finanziaria e occupazionale. Le imprese inoltre dovranno: corrispondere periodicamente informazioni e dati tecnici al Ministero e a Invitalia; permettere l'esecuzione dei controlli e sopralluoghi necessari richiesti dal Ministero, Commissione europea o altro organo comunitario competente; garantire idonea pubblicità in merito all'uso delle risorse finanziarie ottenute attraverso il Programma operativo nazionale "Imprese e competitività" 2014-2020 FESR.

La seconda misura è stata introdotta con il Decreto Ministeriale del 23 marzo 2018. Quest'ultimo prevede la possibilità per il soggetto gestore (Invitalia), su invito del soggetto proponente, di partecipare al capitale di rischio di quest'ultimo in forma temporanea e di minoranza per supportare un programma di sviluppo volto a favorire il rilancio produttivo di stabilimenti industriali di rilevanti dimensioni, altrimenti dismessi o comunque nei quali l'attività produttiva è stata o verrebbe interrotta. Questa forma di intervento può essere prevista solo per imprese ubicate in territori meno sviluppati come Abruzzo, Campania, Calabria, Basilicata, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia. La partecipazione deve essere gestita e acquisita dal soggetto gestore (Invitalia) prevedendo però l'apporto di risorse finanziarie da parte di investitori privati indipendenti per un ammontare pari a 50% dell'operazione (è investitore privato chi non è socio nell'impresa in cui investe). La partecipazione può essere detenuta per non più di 5 anni e Invitalia può investire risorse pari a 20 milioni di euro erogati dal Ministero sotto forma di finanziamento da dover restituire entro 10 anni dalla concessione.

6. Conclusioni

I contratti di sviluppo, favorendo gli investimenti, possono costituire un rilevante fattore di crescita economica, specialmente per il Mezzogiorno, che, con i suoi 20 milioni di abitanti, resta la più grande area in ritardo di sviluppo d'Europa.

È importante, pertanto, che il legislatore dedichi risorse adeguate al finanziamento della misura e corregga i profili di disciplina che possano ostacolare l'efficacia.

Sotto il primo profilo, è da valutare positivamente la recente riforma del 2018 che autorizza Invitalia a partecipare al capitale di rischio di imprese di rilevanti dimensioni altrimenti destinate alla chiusura. Sotto il secondo pro-

filo, tuttavia, pare opportuna un'opera di adeguamento della disciplina interna a quella europea in materia di contrasto alle delocalizzazioni, onde evitare serie difficoltà in sede applicativa.

Per quanto concerne, infine, le dinamiche occupazionali, pur non potendosi pretendere che la concessione delle agevolazioni sia necessariamente subordinata alla creazione di nuovi posti di lavoro, è tuttavia fondamentale che la selezione dei progetti da finanziare avvenga con modalità che garantiscano il sostegno ad iniziative imprenditoriali valide ed organizzate.

È fondamentale, infatti, che l'erogazione di agevolazioni non si traduca in mero assistenzialismo. Al contrario, i finanziamenti devono stimolare l'attivazione di processi di modernizzazione e, ove necessario, anche riconversione produttiva, in vista del consolidamento economico delle aree meno sviluppate del Paese: solo per tale via, infatti, potranno dirsi effettivamente realizzate le istanze alla base dell'introduzione di quest'importante strumento di politica industriale.

6. Il contratto di rete: dinamiche, trend e diffusione in Campania

di Alfonso Piscitelli

1. Le reti di impresa: considerazioni introduttive

Il capitolo propone un'analisi quantitativa dei contratti di rete da quando sono stati istituiti ad oggi. Il contributo, a partire dalla sintetica ricostruzione dei *trend* nazionali, si concentra sulle caratteristiche strutturali delle reti d'impresa che coinvolgono il tessuto imprenditoriale campano. La distribuzione settoriale dei contratti, la localizzazione spaziale, i tempi di costituzione e le caratteristiche delle imprese che hanno stipulato i contratti, disegnano il percorso analitico seguito. Sul piano metodologico, sono stati considerati i dati relativi ai contratti di rete presenti nel database del registro delle imprese delle camere di commercio italiane, aggiornato al 03 gennaio 2020.

Prima di entrare nel merito dell'analisi campana, è bene soffermarsi sulle ragioni economiche e produttive che hanno contribuito a porre il contratto di rete al centro di un denso dibattito scientifico. Se le aspettative che ne hanno accompagnato l'azione, a partire dal 2009, sono sensibilmente calate, le problematiche che invece hanno decretato la sua centralità nel panorama delle politiche industriali italiane restano le medesime.

Da diversi anni le imprese italiane scontano una difficoltà crescente a far fronte ai cambiamenti competitivi occorsi a livello globale. In *primis*, una concorrenza spietata basata sul prezzo dei beni prodotti; in secondo luogo, una sfida che sempre più si basa sulla conoscenza e sulla capacità di adattamento alle esigenze del cliente; infine, una rivoluzione tecnologica e digitale che non solo ha trasformato le abitudini di consumo dei cittadini in tutto il mondo, ma ha anche imposto un ripensamento radicale nel modo in cui le imprese generano e trattengono valore aggiunto al proprio interno (Viesti,

2013)¹. In ogni caso si tratta di sfide che richiedono riorganizzazione ed investimento imprenditoriale, principalmente in innovazione (sia produttiva sia organizzativa) (Nohria e Eccles, 1992). Nel caso delle imprese italiane questa capacità appare indebolita da una storica frammentazione delle catene del valore nazionali, la quale non ha come unico fattore esplicativo il peso schiacciante delle imprese di piccola e piccolissima dimensione (che rappresentano più del 98% del totale nell'economia italiana e, soprattutto, occupano il 57% circa del totale degli occupati, contro una media europea rispettivamente del 97% e 39%), ma anche gli scarsi livelli di coordinamento tra i diversi soggetti della filiera. La bassa produttività delle imprese, la dimensione media degli stabilimenti, la crescente interdipendenza dei mercati e l'intensificazione di dinamiche competitive a livello continentale e globale impongono una forte risposta di policy (Banca d'Italia, 2018).

Qualsiasi soluzione possibile passa necessariamente per il potenziamento tecnologico degli impianti esistenti, la parallela crescita del capitale umano, la creazione e il consolidamento di reti tra imprese. Secondo una ricerca condotta dal Ministero dello Sviluppo Economico (MiSE) nel 2012, su un campione rappresentativo di micro, piccole e medie imprese, solo il 13,7% di esse aveva formalizzato strategie di collaborazione, permanenti o anche solo temporanee, con altri soggetti imprenditoriali (AA.VV., 2017). I dati dell'ultimo Censimento dell'industria e dei servizi evidenziano come oltre la metà delle imprese rilevate intrattenga una qualche forma di relazione non necessariamente formalizzata. In particolare, la propensione ad attivare legami con altre imprese cresce all'aumentare della dimensione aziendale e presenta specifiche connotazioni di natura settoriale, con quote più elevate nell'industria (Istat, 2018). Il tipo di relazione più diffuso tra le imprese è quella commerciale o di tipo "verticale" (ad es. i contratti di commessa e di sub-fornitura), mentre meno frequente appare il ricorso a forme di collaborazione di tipo "orizzontale" quali consorzi, *joint ventures* e accordi temporanei fra imprese. Inoltre, da un'indagine condotta da *Met*² su circa 25 mila imprese nel 2017, il 52,4% delle imprese considerate (escludendo nello specifico le ditte individuali e i servizi alla persona) dichiara di avere rapporti stabili di collaborazione con altre imprese, con un aumento percentuale significativo rispetto agli anni precedenti (oltre nove punti a confronto con il 2013). Sul territorio, la diffusione è maggiore nel Nord-Est e minore nel Mezzogiorno, ma il divario è relativamente contenuto; l'aumento dell'intensità delle collaborazioni riguarda tutte le ripartizioni (Istat, 2018).

Al fine di soddisfare le esigenze commerciali delle imprese, ma anche per

¹ Per un maggior approfondimento, si rimanda all'analisi di Viesti (2013).

² *Met-Monitoraggio economia territorio*. Per un maggior approfondimento, si rimanda a Brancati *et al.* (2018).

contribuire a superare alcuni “vincoli” di schemi giuridici finalizzati al coordinamento produttivo (come i consorzi, i contratti bilaterali collegati, o le *joint ventures*), nel 2009 è stato introdotto all’interno dell’ordinamento giuridico italiano il “contratto di rete”³. Si tratta di uno strumento esplicitamente orientato a progetti d’investimento comuni tra più soggetti imprenditoriali e finalizzati, almeno negli impegni assunti dalle parti, ad accrescere il potenziale d’innovazione e, di conseguenza, la capacità competitiva dei contraenti. Il contratto di rete, rispetto agli strumenti giuridici preesistenti, non impone la costituzione di un soggetto giuridico autonomo rispetto ai contraenti, permettendo alle imprese di mantenere la propria identità e autonomia gestionale, tranne la necessità di coordinare la propria attività con gli altri partecipanti alla rete. Inoltre, lascia ai contraenti un’ampia autonomia decisionale sia nella definizione dei contenuti del progetto, sia nelle regole che ne disciplinano il funzionamento (AA.VV., 2017).

Attraverso il contratto di rete le imprese possono condividere le risorse, finanziarie e umane, necessarie per supportare gli investimenti in nuove tecnologie e le strategie di espansione delle attività, per aumentare l’efficienza nei processi produttivi, nonché per accrescere la diversificazione di produzioni e fonti di finanziamento, riducendo in tal modo l’esposizione agli effetti negativi di shock economici e finanziari. Attualmente le reti d’impresa costituiscono un’importante realtà che caratterizza il modo di fare impresa per tante aziende italiane, di ogni dimensione e settore. Un fenomeno, quindi, che rientra a pieno titolo tra quelli di maggior interesse per la definizione di politiche industriali concretamente vicine alla tipologia del tessuto imprenditoriale.

Il contratto di rete, pertanto, non solo ha offerto una forma di regolamentazione meno rigida di una prassi imprenditoriale già ampiamente diffusa, ma poteva rappresentare la principale leva di policy a sostegno della creazione e del consolidamento delle reti di impresa italiane. Oltre alle potenzialità di questo strumento, la realtà italiana dell’ultimo decennio restituisce una mappa di esiti che se da un lato confermano la necessità di politiche tese a rafforzare le reti cooperative, dall’altro mettono in evidenza le molteplici difficoltà attuative di *policies* orientate a creare aggregazioni di imprese. Inoltre, i limiti e le potenzialità del contratto di rete devono essere compresi in corrispondenza delle specificità produttive regionali, nonché della storica propensione e necessità di determinati settori radicati in un territorio. L’analisi campana, da questa prospettiva, offre interessanti spunti di ricerca, con-

³ Il contratto di rete è stato istituito dal d.l. 10 febbraio 2009, n. 5 (convertito in Legge 9 aprile 2009, n. 33) e arricchito con la Legge Sviluppo del luglio 2009 (Legge n. 99/2009).

siderando la centralità della sua struttura produttiva e manifatturiera nel quadro socioeconomico del Mezzogiorno.

2. Il contratto di rete: principali riferimenti normativi

Il contratto di rete è un accordo fra imprese prevalentemente di modeste dimensioni aziendali (anche geograficamente distanti), le quali collaborano fra loro esercitando in comune alcune attività economiche, pur mantenendo la propria soggettività giuridica ed autonomia operativa. Il contratto di rete può essere stipulato tra almeno due imprese, di grandi, medie e piccole dimensioni; le imprese possono operare in settori diversi e possono essere: società di capitali, società di persone, imprese individuali, cooperative, consorzi, ecc.

Il contratto di rete è soggetto a iscrizione nella sezione del registro delle imprese presso cui è iscritto ciascun partecipante. L'efficacia del contratto inizia a decorrere da quando è stata eseguita l'ultima delle iscrizioni prescritte a carico di tutte le imprese della rete.

Con il contratto di rete più imprenditori perseguono lo scopo di accrescere, individualmente e collettivamente, la propria capacità innovativa e la propria competitività sul mercato e a tal fine si obbligano, sulla base di un programma comune di rete, a collaborare in forme e in ambiti predeterminati attinenti all'esercizio delle proprie imprese ovvero a scambiarsi informazioni o prestazioni di natura industriale, commerciale, tecnica o tecnologica ovvero ancora ad esercitare in comune una o più attività rientranti nell'oggetto della propria impresa (D.L. n. 5/2009).

Lo schema normativo prevede che le parti prima predispongano un programma di rete – ossia un piano generale d'azione volto ad accrescere la capacità innovativa e la competitività – e poi diano esecuzione concreta alle attività previste nel programma.

Tali attività possono essere di tre tipi:

1. Collaborazione tra le parti in ambiti attinenti all'esercizio delle proprie imprese.
2. Scambio tra le parti di informazioni o di prestazioni di qualsiasi natura (industriale, commerciale, tecnica e tecnologica).
3. Esercizio in comune tra le parti di una o più attività rientranti nell'oggetto delle rispettive imprese.

Il contratto di rete, oltre all'aggregazione tra imprese, consente la condivisione di: know-how; strategie di sviluppo e di penetrazione di mercati esteri; risorse professionali qualificate; nonché l'investimento in ricerca. Si tratta di attività che le imprese da sole non riuscirebbero a realizzare, soprattutto quelle micro e di piccole dimensioni. Attraverso la collaborazione all'interno di una rete d'impresa si può infatti conseguire un accrescimento delle capacità innovative e competitive delle aziende partecipanti.

La sinergia tra imprese in rete consente di:

- divenire un soggetto di dimensioni tali da poter affrontare meglio il mercato, anche estero;
- ampliare l'offerta;
- dividere i costi;
- accedere a finanziamenti e contributi a fondo perduto;
- godere di agevolazioni fiscali;
- partecipare alle gare per l'affidamento dei contratti pubblici;
- impiegare il distacco del personale tra le imprese: l'interesse della parte distaccante sorge automaticamente in forza dell'operare della rete;
- assumere in regime di codatorialità il personale dipendente secondo le regole di ingaggio stabilite nel contratto di rete.

Il contratto di rete formalizza i rapporti di collaborazione e condivisione tra le imprese partecipanti in modo da definire chiaramente l'impegno, l'investimento e il tipo di legame da adottare. In particolare: (i) modalità; (ii) fondo patrimoniale comune; (iii) organo comune; (iv) assunzione di decisioni; (v) durata, adesione e recesso.

Se nel contratto è prevista la costituzione di un fondo comune, la rete può iscriversi nella sezione ordinaria del registro delle imprese nella cui circoscrizione è stabilita la sua sede; con l'iscrizione nella sezione ordinaria del registro delle imprese, la rete acquista soggettività giuridica.

Il Ministero dello Sviluppo Economico istituì un "Osservatorio sui contratti di rete"⁴ che dopo qualche anno di attività e due report pubblicati ha cessato la sua attività. Attualmente un monitoraggio sui contratti di rete è effettuato dal registro delle imprese delle camere di commercio italiane⁵.

⁴ La principale finalità dell'Osservatorio era quella di monitorare dinamicamente l'andamento di tale modalità di aggregazione. Esso prevedeva la realizzazione di Report a cadenza periodica, contenenti informazioni strutturali, settoriali e territoriali sui contratti di rete e sulle imprese contraenti attraverso indagini sul campo, al fine di individuare criticità e interventi di miglioramento dello strumento.

⁵ L'elenco completo dei contratti di rete e la relativa compagine imprenditoriale è disponibile sul sito: <http://contrattidirete.registroimprese.it/reti/> (last access: 07/01/2020).

3. La diffusione del contratto di rete sul territorio nazionale

Sulla base dei dati ufficiali del registro delle imprese, dal marzo 2010 al 03 gennaio 2020, i contratti di rete stipulati sono in totale 5.906 di cui 860 contratti a soggettività giuridica. Complessivamente, il numero di imprese coinvolte è pari a 39.121 di cui il 29,3% ha stipulato un contratto di rete a soggettività giuridica. Il numero medio di imprese coinvolte in un contratto di rete è pari a 5, mentre per i contratti di rete a soggettività giuridica la media è pari a 13 imprese.

Il 38,9% delle imprese in rete ha sede in una delle regioni del nord Italia, il 36,6% in una regione del centro, il restante 24,5% delle imprese ha sede in una regione del Mezzogiorno d'Italia. La regione che ha il maggior numero di imprese impegnate in contratti di rete è il Lazio con 9.658 imprese (24,7%), a seguire vi è la Lombardia con 3.986 (10,2%), il Veneto con 2.991 (7,6%), la Campania con 2.860 (7,3%) seguita dalla Toscana con 2.827 imprese (7,2%) (Tab. 1).

Tab. 1 – Imprese che hanno stipulato un contratto di rete per regione e per tipo di contratto – val. assoluti. e val. %

Regione	senza soggettività giuridica		a soggettività giuridica		Totale	
	N. Imp.	Val. %	N. Imp.	Val. %	N. Imp.	Val. %
Piemonte	1.405	5,1%	264	2,3%	1.669	4,3%
Valle d'Aosta	92	0,3%	15	0,1%	107	0,3%
Lombardia	3.260	11,8%	726	6,3%	3.986	10,2%
Trentino-Alto A.	447	1,6%	175	1,5%	622	1,6%
Veneto	2.551	9,2%	440	3,8%	2.991	7,6%
Friuli-Venezia G.	2.275	8,2%	110	1,0%	2.385	6,1%
Liguria	544	2,0%	390	3,4%	934	2,4%
Emilia-Romagna	2.203	8,0%	318	2,8%	2.521	6,4%
Toscana	2.293	8,3%	534	4,7%	2.827	7,2%
Umbria	512	1,9%	329	2,9%	841	2,1%
Marche	925	3,3%	69	0,6%	994	2,5%
Lazio	3.471	12,6%	6.187	53,9%	9.658	24,7%
Abruzzo	1.142	4,1%	99	0,9%	1.241	3,2%
Molise	60	0,2%	23	0,2%	83	0,2%
Campania	2.181	7,9%	679	5,9%	2.860	7,3%
Puglia	1.745	6,3%	629	5,5%	2.374	6,1%
Basilicata	352	1,3%	25	0,2%	377	1,0%
Calabria	641	2,3%	122	1,1%	763	2,0%
Sicilia	895	3,2%	255	2,2%	1.150	2,9%
Sardegna	649	2,3%	89	0,8%	738	1,9%
Totale	27.643	100,0%	11478	100,0%	39121	100,0%

Fonte: ns elaborazioni su dati RegistroImprese.it

Il tessuto produttivo delle 5 regioni sopracitate, in misura maggiore rispetto alle restanti regioni italiane, preferisce l'applicazione dei contratti di rete come forma di collaborazione reciproca; infatti, il 55% delle imprese in rete provengono da queste 5 regioni. Si evidenzia che per quanto riguarda il contratto a soggettività giuridica, nella sola regione Lazio risiede circa il 54% delle imprese che ha stipulato questa forma di rete. Come riportato in Tabella 2, a partire dal 2010, i contratti di rete si sono diffusi con grande rapidità nel tessuto produttivo italiano, la tendenza mostra una sola battuta d'arresto, quella del 2014 rispetto al 2013 (-13,3%). A parte ciò non vi sono segni di rallentamento significativi, se non una piccolissima contrazione tra l'anno 2019 rispetto al 2018 (-0,8%). Un differente andamento ha riguardato i contratti a soggettività giuridica, sono stentati a partire nei primi anni dalla loro istituzione e dopo il boom avuto nell'anno 2017 sono iniziati a decrescere in modo significativo (Tab. 2). Tra l'anno 2016 ed il 2017 si sono registrati valori record sia nel numero di contratti stipulati sia in quello delle imprese coinvolte: 1.076 nuovi contratti di rete (contro i 722 nei dodici mesi precedenti) e 10.267 soggetti contraenti (contro i 4.129 nei dodici mesi precedenti).

Tab. 2 – Distribuzione dei contratti di rete e delle imprese dal 2010 al 2019 – val. assoluti. e variazione %

Anni	senza soggettività giuridica			a soggettività giuridica		
	N. CR	N. Imp.	Var. %	N. CR	N. Imp.	Var. %
2010	18	95				
2011	148	767	707,4%	3	111	
2012	293	1.429	86,3%	8	37	-66,7%
2013	550	2.547	78,2%	28	272	635,1%
2014	377	2.208	-13,3%	98	660	142,6%
2015	485	2.645	19,8%	116	783	18,6%
2016	609	3.050	15,3%	113	1.079	37,8%
2017	851	4.551	49,2%	225	5.716	429,7%
2018	862	5.196	14,2%	162	2.053	-64,1%
2019	853	5.155	-0,8%	107	767	-62,6%
Totale	5.046	27.643		860	11.478	

Fonte: ns elaborazioni su dati RegistroImprese.it

I contratti di rete e, specificatamente quelli a soggettività giuridica, sono raddoppiati e il numero delle imprese si è più che quadruplicato. Allo stesso tempo, i contratti di rete senza soggettività giuridica sono aumentati poco più del 30%, mentre le imprese che si associano sono aumentate del 49,2% (Tab. 2). Sulla base delle informazioni disponibili negli archivi dell'Istat, queste imprese occupavano al 2015 circa 372 mila addetti, generando 89 miliardi di euro

di fatturato e 20 miliardi di euro di valore aggiunto (AA. VV., 2017). Il settore di attività più coinvolto, in cui operano le imprese che sono impegnate in un contratto di rete senza soggettività giuridica, è quello dell'agricoltura (silvicoltura e pesca) con 6.214 imprese (22,5%), a seguire l'attività manifatturiera con 5.040 imprese (18,2%), le costruzioni con 2.583 imprese (9,3%), il commercio all'ingrosso e al dettaglio con 2.368 imprese (8,6%), le attività professionali, scientifiche e tecniche con 2.067 imprese (7,5%) (Tab. 3).

Tab. 3 – Imprese che hanno stipulato un contratto per sezione Ateco – val. assoluti. e val. %

Sezioni Ateco	senza soggettività giuridica	
	N. Imp.	Val.%
A Agricoltura, silvicoltura e pesca	6.214	22,5%
B Estrazione di minerali da cave e miniere	27	0,1%
C Attività Manifatturiere	5.040	18,2%
D Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	69	0,2%
E Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione	220	0,8%
F Costruzioni	2.583	9,3%
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autov.	2.368	8,6%
H Trasporto a magazzino	1.221	4,4%
I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	1.408	5,1%
J Servizi di informazione e comunicazione	1.311	4,7%
K Attività finanziarie e assicurative	369	1,3%
L Attività immobiliari	353	1,3%
M Attività professionali, scientifiche e tecniche	2.067	7,5%
N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	1.485	5,4%
O Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale	1	0,0%
P Istruzione	236	0,9%
Q Sanità e assistenza sociale	1.519	5,5%
R Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	393	1,4%
S Altre attività di servizi	311	1,1%
Altro	448	1,6%
Totale	27.643	100,0%

Fonte: ns elaborazioni su dati RegistroImprese.it

Dal 2010, i contratti di rete senza soggettività giuridica e che hanno al loro interno almeno un'impresa manifatturiera sono in totale 1.894 (37,5%)

dei contratti). Le imprese manifatturiere coinvolte sono 5.040, su un totale di 12.562 imprese in rete e rappresentano il 40,1%.

Il settore di attività che maggiormente “dialoga” con la manifattura italiana, nei contratti di rete senza soggettività giuridica, è quello dell’agricoltura (silvicoltura e pesca) con 2.327 imprese (18,5%), a seguire le costruzioni con 1.258 imprese (10,0%), il commercio all’ingrosso e al dettaglio con 1.048 imprese (8,3%), le attività professionali, scientifiche e tecniche con 729 imprese (5,8%). Le imprese dei restanti settori “collabora” con la manifattura in maniera marginale (Tab. 4).

Tab. 4 – Imprese in contratti di rete in cui vi è almeno un’impresa manifatturiera per sezione Ateco – val. assoluti. e val. %

Sezioni Ateco	senza soggettività giuridica	
	N. Imp.	Val.%
A Agricoltura, silvicoltura e pesca	2.327	18,5%
B Estrazione di minerali da cave e miniere	19	0,2%
C Attività manifatturiere	5.040	40,1%
D Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	27	0,2%
E Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione	67	0,5%
F Costruzioni	1.258	10,0%
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di auto	1.048	8,3%
H Trasporto e magazzinaggio	210	1,7%
I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	357	2,8%
J Servizi di informazione e comunicazione	410	3,3%
K Attività finanziarie e assicurative	37	0,3%
L Attività immobiliari	108	0,9%
M Attività professionali, scientifiche e tecniche	729	5,8%
N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	386	3,1%
P Istruzione	53	0,0%
Q Sanità e assistenza sociale	116	0,4%
R Attività artistiche, sportive, di intrattenimento	89	0,9%
S Altre attività di servizi	125	0,7%
Altro	156	1,0%
Totale	12.562	100,0%

Fonte: ns elaborazioni su dati RegistroImprese.it

La partecipazione delle imprese manifatturiere ai contratti di rete, senza soggettività giuridica, risulta essere rilevante nella regione Lombardia con 845 imprese (16,8%), a seguire in Emilia-Romagna con 672 (15,3%), in Toscana con 534 imprese (10,6%), in Veneto con 449 (8,9%), in Friuli-Venezia Giulia (6,1%) e in Abruzzo (6,1%) (Tab. 5).

Tab. 5 – Imprese manifatturiere in rete per regione – val. assoluti. e val. %

Regione	senza soggettività giuridica	
	N. Imp.	Val. %
Piemonte	282	5,6%
Valle d'Aosta	16	0,3%
Lombardia	845	16,8%
Trentino-Alto A.	75	1,5%
Veneto	449	8,9%
Friuli-Venezia G.	308	6,1%
Liguria	67	1,3%
Emilia-Romagna	672	13,3%
Toscana	534	10,6%
Umbria	198	3,9%
Marche	253	5,0%
Lazio	212	4,2%
Abruzzo	307	6,1%
Molise	7	0,1%
Campania	241	4,8%
Puglia	204	4,0%
Basilicata	51	1,0%
Calabria	98	1,9%
Sicilia	132	2,6%
Sardegna	89	1,8%
Totale	5.040	100,0%

Fonte: ns elaborazioni su dati RegistroImprese.it

4. Le imprese campane che hanno aderito ai contratti di rete

Le elaborazioni di seguito presentate riguardano la compagine dei contratti di rete che comprendono almeno un'impresa che ha sede in regione Campania; le informazioni sui predetti contratti, così come su tutte le imprese che ne fanno parte, provengono dai dati ufficiali del registro delle imprese aggiornati al 03 gennaio 2020.

I contratti di rete che comprendono almeno un'impresa campana, dalla loro istituzione al dicembre del 2019, sono in totale 593 di cui 104 contratti a soggettività giuridica. Complessivamente, il numero di imprese coinvolte è pari a 5.409 di cui il 30,2% ha stipulato un contratto di rete a soggettività giuridica. Mediamente, circa 8 imprese sono coinvolte in un contratto di rete

senza soggettività giuridica, mentre per i contratti di rete a soggettività giuridica la media è pari al doppio, 16 imprese.

Il numero di imprese campane coinvolte è pari a 2.797, poco più della metà delle imprese (51,7%) con cui sono in rete; la manifattura campana partecipa di più ai contratti senza soggettività giuridica (56,2%).

Nel corso degli anni il peso delle imprese campane che partecipano alle reti è aumentato sempre più, diventando già dal 2014 maggioranza delle imprese che costituiscono i 497 contratti considerati (Tab. 6).

Tab. 6 – Contratti di rete ed imprese coinvolte – dal 2010 al 2019.

<i>Anni</i>	<i>Totale contratti</i>	<i>Imprese coinvolte</i>	<i>Numero medio di imprese per contratto</i>
2010	4	33	8,25
2011	12	111	9,25
2012	18	146	8,11
2013	23	154	6,70
2014	46	298	6,48
2015	40	242	6,05
2016	66	328	4,97
2017	78	537	6,88
2018	136	1190	8,75
2019	74	736	9,95
<i>Totale</i>	<i>497</i>	<i>3775</i>	<i>7,60</i>

Fonte: ns elaborazioni su dati registro delle imprese

Questo dato sembra che evidenzi sempre più la capacità delle imprese campane di fare “squadra” tra loro, una messa a sistema del territorio che privilegia le reti corte d’impresa. Indubbiamente un importante incentivo alla proliferazione di reti corte, interne al perimetro regionale, lo si ritrova nella parallela proliferazione di misure di finanziamento ricomprese nei POR regionali 2007-2013 e 2014-2020. Dove, seppure in una logica non sempre chiara in merito al tipo di aggregazioni da finanziare e sostenere, le reti d’impresa hanno rappresentato uno dei principali *asset* strategici nella rinnovata retorica programmatica. Infatti, solo nel 2018 circa il 57% (77 contratti) dei 1.136 contratti di rete è stipulato solo da aziende campane; il restante 43% dei contratti stipulati dalle aziende campane privilegia le reti lunghe d’impresa, in particolare con aziende localizzate principalmente nelle seguenti regioni: Lazio, Piemonte e Lombardia. D’altro canto, si potrebbe ipotizzare che il ruolo delle imprese campane non sia più quello a complemento di un fabbisogno imprenditoriale extraregionale, bensì il contrario.

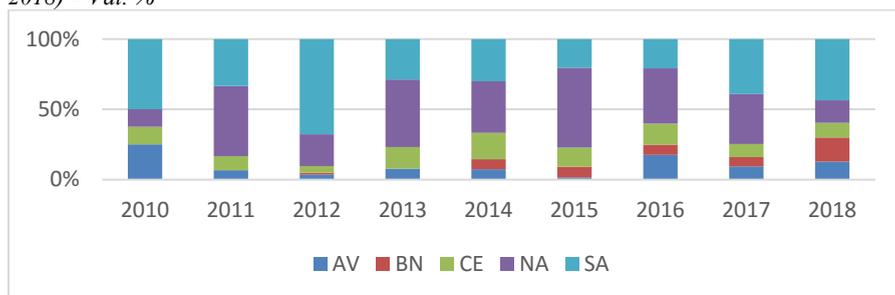
Tab. 7 – Contratti di rete ed imprese coinvolte – dal 2010 al 2019

Anni	Imprese coinvolte	Imprese campane coinvolte	Peso delle imprese campane coinvolte
2010	33	8	24,2%
2011	111	30	27,0%
2012	146	84	57,5%
2013	154	52	33,8%
2014	298	193	64,8%
2015	242	132	54,5%
2016	328	206	62,8%
2017	537	301	56,1%
2018	1190	863	72,5%
2019	736	344	46,7%
<i>Totale</i>	<i>3775</i>	<i>2213</i>	<i>58,6%</i>

Fonte: ns elaborazioni su dati registro delle imprese

Le province da cui prevalentemente provengono le imprese campane sono quelle di Napoli e Salerno, rappresentando sempre più del 60% delle imprese campane. Le province di Caserta e Avellino, nel corso degli anni, hanno avuto una partecipazione prevalente tra il 10 ed il 15%; mentre le imprese localizzate nel beneventano hanno iniziato a stipulare i contratti di rete a partire dal 2014 e solo nell'anno 2018 sono state più del 10% (Fig. 1).

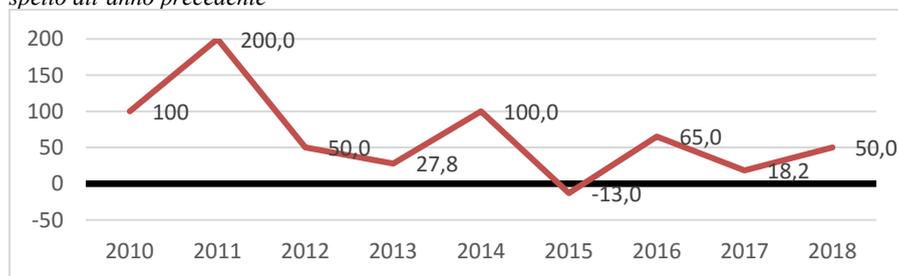
Fig. 1 – Distribuzione delle imprese campane per provincia di provenienza (Anni: 2010-2018) – Val. %



Fonte: ns elaborazioni su dati registro delle imprese

Dal 2010 i contratti di rete sono aumentati anno per anno, a parte nell'anno 2015 in cui i contratti stipulati sono stati inferiori a quelli del 2014. L'incremento percentuale maggiore (senza considerare l'incremento del 2011 in quanto è basato su pochi casi) si è registrato nel 2014, anche se in termini assoluti nel 2018 c'è stato un aumento di 58 contratti in più rispetto al 2017 (Fig. 2).

Fig. 2 – Andamento dell'incremento annuo dei contratti di rete (2010-18) – aumento % rispetto all'anno precedente



Fonte: ns elaborazioni su dati registro delle imprese

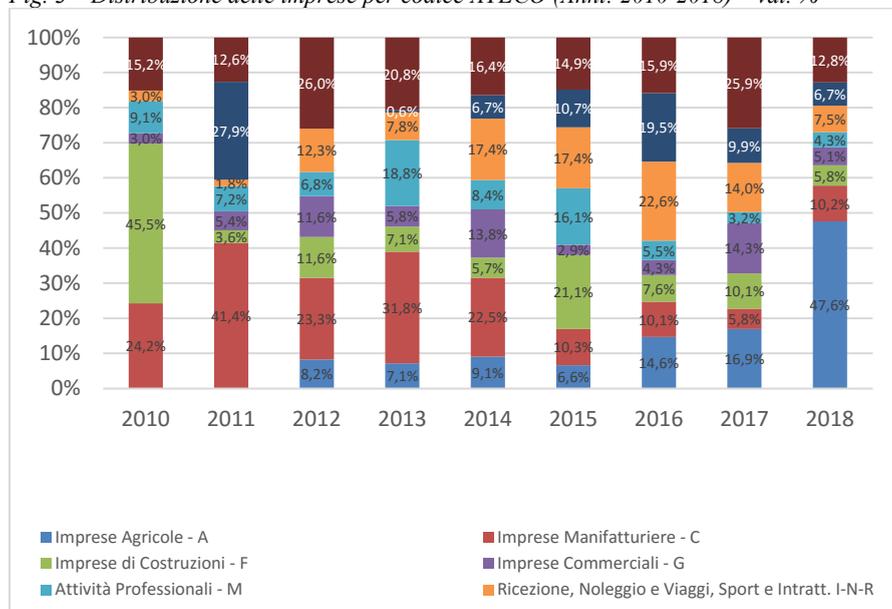
I settori in cui prevalentemente operano le imprese in rete sono: l'agricoltura (Ateco A), le attività manifatturiere (Ateco C), la sanità e l'assistenza sociale (Ateco Q), le costruzioni (Ateco F) e le attività principalmente dell'area turistica (Ateco I, N, R).

Dall'istituzione dei contratti di rete, le attività manifatturiere hanno avuto una cospicua partecipazione (tra il 20 ed il 40%), mentre, negli ultimi 4 anni hanno ricevuto una significativa battuta di arresto (tra il 5 ed il 10%). Le imprese che operano in agricoltura hanno iniziato a stipulare i contratti di rete a partire dal 2012 e a partire dall'anno 2016 rappresentano più del 15% delle imprese coinvolte nei contratti di rete considerati.

Il settore sanità ed assistenza, così come le attività professionali, alternano anni di massiccia partecipazione con anni di ridimensionamento partecipativo (Fig. 3). A partire dall'anno 2015 viene evidenziata la progressiva diminuzione del peso dell'industria manifatturiera nella compagine imprenditoriale presente in tutti i contratti di rete analizzati. La stessa tendenza, con valori percentuali leggermente inferiori, si presenta anche nel rapporto tra la manifattura campana e le imprese campane. In realtà, non si tratta solo di una diminuzione di partecipazione alle reti da parte dell'impresa manifatturiera, bensì di un significativo accesso da parte delle imprese che afferiscono ad altri settori produttivi (in particolare l'agricoltura).

Altro aspetto importante da sottolineare è la maggiore partecipazione delle imprese manifatturiere campane, rispetto alle imprese manifatturiere di altre regioni, a reti formate da imprese campane operanti in altri settori. Globalmente, rispetto al periodo considerato, per ogni 10 imprese manifatturiere non campane ve ne sono altre 9 manifatturiere della regione Campania. Questa coesistenza globale è fortemente influenzata dai dati del 2012, 2014 e 2017 in cui si registra una forte presenza di imprese manifatturiere campane rispetto alle imprese manifatturiere non campane (soprattutto nel 2014); i dati degli altri anni evidenziano una condizione inversa.

Fig. 3 – Distribuzione delle imprese per codice ATECO (Anni: 2010-2018) – val. %



Fonte: ns elaborazioni su dati registro delle imprese

Infine, mediamente il peso dell'impresa manifatturiera campana, sul totale dell'impresa manifatturiera che partecipa ai contratti analizzati, è del 48,1% (Tab. 8 e 9).

Tab. 8 – Imprese manifatturiere in contratti con almeno un'impresa campana

Anni	Imprese manifatturiere campane	Imprese manifatturiere non campane	Coesistenza (Imp. manif. campane ogni 100 imp. manif. non campane)	Totale imprese manifatturiere
2010	2	6	33,3	8
2011	5	41	12,2	46
2012	23	11	209,1	34
2013	23	26	88,5	49
2014	55	12	458,3	67
2015	12	13	92,3	25
2016	10	23	43,5	33
2017	20	11	181,8	31
2018	51	74	68,9	125
2019				
	201	217	92,6	418

Fonte: ns elaborazioni su dati registro delle imprese

Tab. 9 – *Imprese manifatturiere in contratti con almeno un'impresa campana*

<i>Anni</i>	<i>Imprese manifatturiere campane</i>	<i>Totale Imprese manifatturiere</i>	<i>Peso imp. manif. campane sulla Manifattura</i>	<i>Imprese campane coinvolte</i>	<i>Peso imp. manif. campane sulle Imp. campane</i>
2010	2	8	25,0%	8	25,0%
2011	5	46	10,9%	30	16,7%
2012	23	34	67,6%	84	27,4%
2013	23	49	46,9%	52	44,2%
2014	55	67	82,1%	193	28,5%
2015	12	25	48,0%	132	9,1%
2016	10	33	30,3%	206	4,9%
2017	20	31	64,5%	301	6,6%
2018	51	125	40,8%	896	5,7%
2019					
	201	418	48,1%	1902	10,6%

Fonte: *ns elaborazioni su dati registro delle imprese*

5. I contratti della manifattura campana

Le elaborazioni che seguiranno in questo paragrafo riguardano la compagine dei contratti di rete che comprendono almeno un'impresa manifatturiera presente in regione Campania e stipulati negli anni dal 2016 al 2019.

Nell'anno 2016 sono 8⁶ (su 66 stipulati) i contratti di rete ai quali partecipano le 10 imprese manifatturiere della Campania. Il numero di imprese coinvolte sono pari a 67, di cui il 61,2% (41 imprese) presenti in Campania e mediamente ognuno dei contratti include 8 imprese.

Un solo contratto di rete è esclusivamente composto da imprese manifatturiere, il 2.660⁷.

Oltre al settore manifatturiero le imprese coinvolte – negli 8 contratti – operano prevalentemente nel settore agricolo (Tab. 10).

⁶ Nello specifico i contratti sono: 2297 – 2427 – 2643 – 2660 – 2917 – 2996 – 3030 – 4775

⁷ Questo contratto è stato siglato da 2 imprese manifatturiere che si occupano della fabbricazione di mezzi di trasporto; una con sede a Napoli e l'altra con sede a Torino.

Tab. 10 – Distribuzione delle imprese per codice ATECO (Anno 2016) – val. assoluti

	<i>N. Imprese</i>
A Agricoltura, silvicoltura e pesca	25
C Attività manifatturiere	28
F Costruzioni	4
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli	4
I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	1
L Attività immobiliari	1
M Attività professionali, scientifiche e tecniche	2
N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	2
	67

Fonte: *ns elaborazioni su dati registro delle imprese*

Le regioni di provenienza delle 67 imprese sono 12 con una modesta partecipazione del Veneto, dell'Emilia-Romagna e del Lazio (Tab. 11).

Tab. 11 – Distribuzione delle imprese per Regione (Anno 2016) – val. assoluti

<i>Regione</i>	<i>Imprese</i>	<i>Regione</i>	<i>N. Imprese</i>
Piemonte	1	Toscana	1
Lombardia	2	Lazio	4
Veneto	5	Campania	41
Friuli-Venezia Giulia	3	Puglia	2
Liguria	1	Sicilia	1
Emilia-Romagna	5	Sardegna	1

Fonte: *ns elaborazioni su dati registro delle imprese*

L'attività svolta dalle imprese manifatturiere campane coinvolte nei contratti del 2016 è prevalentemente legata alla fabbricazione di mezzi di trasporto ed all'industria delle bevande (Tab. 12).

Tab. 12 – Distribuzione delle imprese manifatturiere campane per sottosezione ATECO (Anno 2016) – val. assoluti

	<i>N. Imprese</i>
C 11 Industria delle bevande	3
C 23 Fabbricazione di altri prodotti della lavorazione di minerali	1
C 25 Fabbricazione di prodotti in metallo	2
C 27 Fabbricazione di apparecchiature elettriche ed apparecchiature	1
C 30 Fabbricazione di altri mezzi di trasporto	3
	10

Fonte: *ns elaborazioni su dati registro delle imprese*

Nell'anno 2017 sono 14⁸ (su 78 stipulati) i contratti di rete ai quali partecipano le 20 imprese manifatturiere della Campania. Il numero di imprese coinvolte

⁸ Nello specifico i contratti sono: 2041 – 3217 – 3317 – 3367 – 3534 – 3619 – 3572 – 3592 – 3579 – 3613 – 3651 – 4110 – 3976 – 4106.

sono pari a 65, di cui l'84,6% (55 imprese) presenti in Campania e mediamente ognuno dei contratti include circa 5 imprese.

Un solo contratto di rete è esclusivamente composto da imprese manifatturiere campane, il 4110⁹.

Oltre al settore manifatturiero le imprese coinvolte – nei 14 contratti – operano prevalentemente nel settore agricolo, delle costruzioni e nel settore commerciale (Tab. 13).

Tab. 13 – Distribuzione delle imprese per codice ATECO (Anno 2017) – val. assoluti

	<i>N. Imprese</i>
A Agricoltura, silvicoltura e pesca	16
C Attività manifatturiere	20
F Costruzioni	11
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli	10
I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	1
L Attività immobiliari	1
M Attività professionali, scientifiche e tecniche	2
H Trasporto e magazzinaggio	1
J Servizi di informazione e comunicazione	1
n.r.	2
	65

Fonte: *ns elaborazioni su dati registro delle imprese*

Le regioni di provenienza delle 65 imprese sono 5 con una prevalente partecipazione della Toscana. Questo dato conferma ulteriormente le reti corte delle imprese manifatturiere impegnate nei contratti di rete del 2017 (Tab. 14).

Tab. 14 – Distribuzione delle imprese per Regione (Anno 2017) – val. assoluti

<i>Regione</i>	<i>N. Imprese</i>
Lombardia	1
Veneto	1
Emilia-Romagna	1
Toscana	7
Campania	55
	65

Fonte: *ns elaborazioni su dati registro delle imprese*

L'attività svolta dalle imprese manifatturiere campane coinvolte nei contratti del 2017 è prevalentemente legata all'industria alimentare e delle bevande, nonché al settore legato all'abbigliamento (Tab. 15).

⁹ Questo contratto è stato siglato da 3 imprese manifatturiere campane che si occupano del confezionamento di articoli di abbigliamento.

Tab. 15 – Distribuzione delle imprese manifatturiere campane per sottosezione ATECO (Anno 2017) – val. assoluti

	<i>N. Imprese</i>
C 10 Industrie alimentari	7
C 11 Industria delle bevande	2
C 14 Confezione di articoli di abbigliamento	3
C 15 Fabbricazione di articoli in pelle e simili	2
C 23 Fabbricazione di altri prodotti della lavorazione di minerali	1
C 24 Metallurgia	1
C 25 Fabbricazione di prodotti in metallo	1
C 28 Fabbricazione di macchinari ed apparecchiature	2
C 30 Fabbricazione di altri mezzi di trasporto	1

Fonte: *ns elaborazioni su dati registro delle imprese*

Tab. 16 – Distribuzione delle imprese per codice ATECO (Anno 2018) – val. assoluti

	<i>N. Imprese</i>
A Agricoltura, silvicoltura e pesca	325
C Attività manifatturiere	102
E Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione dei...	1
F Costruzioni	30
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli	21
H Trasporto e magazzinaggio	14
I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	3
J Servizi di informazione e comunicazione	2
K Attività finanziarie e assicurative	1
L Attività immobiliari	2
M Attività professionali, scientifiche e tecniche	12
N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	2
Q Sanità e assistenza sociale	8
n.s.	5
	528

Fonte: *ns elaborazioni su dati registro delle imprese*

Nell'anno 2018 sono 32¹⁰ (su 117 stipulati) i contratti di rete ai quali partecipano le 51 imprese manifatturiere della Campania. Il numero di imprese coinvolte è 528, di cui il 76,7% (405 imprese) presente in Campania e mediamente ognuno dei contratti include circa 17 imprese. I contratti esclusivamente composti da imprese manifatturiere sono in totale 3¹¹ di cui un solo contratto formato esclusivamente da imprese manifatturiere campane, il

¹⁰ Nello specifico i contratti sono: 1409 1792 2972 2993 3315 3616 3629
3822 3944 4176 4252 4329 4332 4379 4403 4408 4416
4421 4423 4450 4458 4479 4494 4584 4588 4666 4706
4770 4792 4859 4872 4907.

¹¹ Nello specifico i contratti sono: 4176 – 4706 – 4792.

4792¹². Il prevalente settore di attività delle imprese coinvolte nei 32 contratti, oltre a quello manifatturiero, è quello agricolo che vede impegnate 305 imprese. Di minore importanza sono i settori delle costruzioni, del commercio e del trasporto (Tab. 16).

Le regioni di provenienza delle 528 imprese sono 15 con una maggiore partecipazione imprenditoriale delle seguenti regioni: Calabria, Lombardia, Veneto e Lazio (Tab. 17).

Tab. 17 – Distribuzione delle imprese per Regione (Anno 2018) – val. assoluti

<i>Regione</i>	<i>Imprese</i>	<i>Regione</i>	<i>N. Imprese</i>
Piemonte	10	Lazio	13
Lombardia	21	Abruzzo	1
Veneto	20	Campania	405
Liguria	1	Puglia	8
Emilia-Romagna	11	Basilicata	5
Toscana	5	Calabria	25
Umbria	1	Sicilia	1
Marche	1		

Fonte: *ns elaborazioni su dati registro delle imprese*

L'attività svolta dalle imprese manifatturiere campane coinvolte nei contratti del 2018 è prevalentemente legata all'industria alimentare, nonché al settore dell'abbigliamento (Tab. 18).

Tab. 18 – Distribuzione delle imprese manifatturiere campane per sottosezione ATECO (Anno 2018) – val. assoluti

	<i>N. Imprese</i>
C 10 Industrie alimentari	28
C 11 Industria delle bevande	2
C 14 Confezione di articoli di abbigliamento	8
C 15 Fabbricazione di articoli in pelle e simili	1
C 18 Stampa e riproduzione di supporti registrati	1
C 21 Fabbricazione di prodotti farmaceutici di base e di preparati	2
C 22 Fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche	1
C 25 Fabbricazione di prodotti in metallo	4
C 27 Fabbricazione di apparecchiature elettriche	1
C 28 Fabbricazione di macchinari ed apparecchiature	2
C 30 Fabbricazione di altri mezzi di trasporto	1

Fonte: *ns elaborazioni su dati registro delle imprese*

¹² Questo contratto è stato siglato da 4 imprese manifatturiere campane che si occupano del confezionamento di articoli di abbigliamento e della fabbricazione di articoli in pelle.

6. L'insuccesso relativo delle reti lunghe campane. Dinamiche di policy regionale e prospettive future

La difficoltà principale dei contratti di rete campani, oltre a quanto evidenziato dai *trend* di costituzione e diffusione sul territorio nazionale e regionale, si rintraccia nelle caratteristiche del tessuto imprenditoriale. Come detto, la maggioranza delle imprese in rete si muove in un perimetro di azione piuttosto ristretto, dando vita a reti corte che solo in minima parte rispondono ai problemi di fondo del tessuto produttivo del Mezzogiorno d'Italia¹³. In prospettiva, sarà importante comprendere le ragioni di fondo che spingono soprattutto le piccole e medie realtà produttive verso la costruzione di reti fortemente localizzate.

Nel panorama degli incentivi nella costituzione delle reti una maggiore attenzione dovrà sicuramente essere rivolta alle misure d'incentivazione nazionali e regionali che confluiscono periodicamente nei programmi regionali sostenuti dalla politica di coesione europea. La sua costituzione, quindi, apre un frammentato spazio di possibilità fiscali e di *policy* che le reti devono di volta in volta sfruttare e mettere a valore (Negrelli e Pacetti, 2016). La stessa configurazione delle reti – in termini settoriali, spaziali, progettuali – dev'essere letta anche in funzione delle instabili cornici normative che regolano l'accesso agli incentivi. Tutte le regioni, con un diverso grado di intensità e approccio, hanno sostenuto le reti in rapida crescita, attraverso sia fondi nazionali che regionali e comunitari.

Ben l'86% dei fondi stanziati fa riferimento a risorse comunitarie del Programma Operativo del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) per il periodo di programmazione 2007-2013 (in particolare all'interno dell'asse per l'Innovazione e per l'ambiente) e 2014-2020 (in particolare sono previste misure ad hoc a sostegno della creazione di reti, cluster e filiere nell'asse 1 relativo ai temi Ricerca e Innovazione e nell'asse 3 relativo alla competitività dei sistemi produttivi). Il restante 14% è composto da fondi in cofinanziamento Stato-regione (8%), fondi regionali (6%) e, in piccolissima parte, da fondi nazionali e camerali (AA.VV., 2017). Sebbene le reti di imprese siano trasversali alle regioni italiane, gli incentivi hanno un forte limite territoriale, riconducibile alla competenza regionale. Le amministrazioni regionali sono infatti obbligate ad erogare fondi solo per le imprese che insistono sul proprio territorio. Tuttavia, vi sono anche bandi regionali che non escludono la partecipazione di imprese con sede al di fuori del territorio regionale, purché

¹³ Masiello e Izzo (2017) giungono a conclusioni simili nell'analisi del settore alimentare.

esse non siano beneficiarie di contributo¹⁴. Così, a fronte di un 27% di contratti di rete che insistono sul territorio di più regioni, gli incentivi hanno invece applicabilità limitata (AA.VV., 2017).

Secondo RetImpresa (2014), nel corso degli ultimi anni il rapporto tra reti agevolate e reti esistenti è calato notevolmente: si passa dal 43% del 2014 al 27% del 2016. Ciò non dipende tanto da una riduzione dell'impegno pubblico nei confronti delle reti (che si rileva solo nel 2016), ma piuttosto da un forte incremento delle reti di imprese costituite. Questo dato conferma ulteriormente che le reti di impresa, generalmente intese, non dipendono dalle agevolazioni pubbliche; allo stesso tempo anche che il contratto di rete non è un fenomeno passeggero, ma un incentivo che raccoglie un tipo di esigenza strutturale di tutte le unità aziendali. Una necessità, si potrebbe affermare, che va interpretata tenendo conto dei cambiamenti che hanno investito i regimi di accumulazione post-fordisti (De Vivo, 2017). Le imprese continuano sempre di più a condividere programmi di investimento tramite il contratto di rete perché così facendo incrementano il proprio livello di competitività sul mercato nazionale ed estero (AA.VV., 2017).

Ci sembra doveroso evidenziare che solo una quota residua dei fondi regionali è stata indirizzata in questi anni esclusivamente a favore delle reti di impresa, ovvero 53,5 mln di euro di stanziamenti tra il 2010-2016 (AA. VV., 2017).

La scelta delle regioni di incentivare le reti si è dimostrata realmente efficace e ha prodotto risultati interessanti. Basta infatti considerare che i contributi regionali per le reti hanno consentito di attivare investimenti per 95 milioni di euro, circa il triplo dell'importo concesso. Va comunque precisato che nella maggior parte dei casi i progetti di rete vengono finanziati da bandi che non necessariamente sono riservati a soggetti imprenditoriali che si sono costituiti in una rete formalizzata. Infatti, l'orientamento prevalente seguito dalle amministrazioni regionali non ha sviluppato una politica di sostegno esclusiva per le reti, ma rivolta alle imprese in generale, con l'obiettivo di aumentare la loro competitività rispetto a determinati asset/obiettivi ritenuti strategici.

La Campania, durante il periodo 2014-2020, ha messo a disposizione 30 milioni sul Fondo Regionale per lo sviluppo delle PMI campane – misura “Internazionalizzazione” gestita da Sviluppo Campania. L'adesione alla sopracitata misura prevede un finanziamento a tasso agevolato per la partecipazione a fiere, servizi promozionali, supporto specialistico all'internazionalizzazione (*temporary export manager*), servizi di supporto per decisioni di

¹⁴ Gli interventi regionali si rivolgono ad imprese appartenenti a più settori, anche se cresce il numero di bandi dedicati a sostenere un settore specifico (23% rispetto al 17% di qualche anno fa), in particolare il turismo (15%). Il manifatturiero risulta il settore che viene preso più in considerazione dai bandi regionali (24%) (AA.VV., 2017).

alleanze all'estero, utilizzo di strutture temporanee (*temporary shop, showroom*, uffici di rappresentanza, centri di distribuzione, centri di assistenza tecnica post-vendita all'estero) (AA. VV., 2017). La regione Campania sconta però una chiara difficoltà nella predisposizione di incentivi in grado di facilitare la collaborazione tra imprese che hanno sede ed operano in regioni differenti, ossia di favorire le reti lunghe. Mentre a livello nazionale sono proprio questo tipo di reti a ottenere i migliori risultati sul piano competitivo (fatturati e mercati) e cooperativo (stabilità e rafforzamento della compagine).

Negli ultimi anni, in Italia, la costituzione di reti complesse (in particolare quelle a lungo raggio) ha rapidamente guadagnato peso, coinvolgendo oltre il 30% delle imprese (Confindustria *et al.*, 2017). Tanto nella manifattura quanto nei servizi (per tutte le dimensioni), le imprese impegnate in reti complesse, soprattutto internazionali, conseguono livelli di produttività più elevati (Istat, 2018; Svimez, 2019). Una tendenza italiana che, invece, registra chiare difficoltà in Campania e su cui lo strumento contratto di rete ha inciso in modo poco significativo. Si ritiene che, alla luce delle misure regionali sopracitate, uno dei principali vincoli verso il rafforzamento e la creazione di reti complesse – di raggio nazionale – vada ritrovato nel debole raccordo stabilito tra centro e periferia.

I contratti di rete, alla luce del quadro normativo nazionale, possono incentivare una maggiore cooperazione imprenditoriale a patto che vengano supportati da forme di finanziamento (europee, nazionali e regionali) scevre da vincoli spaziali d'investimento rigidi. Vincoli che trovano la loro prima giustificazione in sistemi di rendicontazione e programmazione regionali, non solo nella bassa propensione a fare rete delle imprese meridionali. In ogni caso sarebbe opportuno che lo strumento di *policy* che favorisca le reti d'impresa vada ripensato non nella sua *mission* di fondo – sostenere le più efficaci forme di cooperazione competitiva – ma nelle sue modalità di sostegno finanziario; specialmente in una congiuntura produttiva dove gli incipienti processi di riorganizzazione tecnologica e commerciale, riconducibili alla generica dizione di “quarta rivoluzione industriale”, richiedono reti lunghe di scambi e cooperazione per la loro concreta e cantierabile messa in opera.

Bibliografia

- AA.VV. (2017). *Reti d'Impresa. Gli effetti del contratto di Rete sulla performance delle imprese*. RetImpresa.
- Banca d'Italia (2018), *L'economia delle regioni italiane. Dinamiche recenti e aspetti strutturali*, Roma.

- Brancati E., Brancati R., Guarascio D., Maresca A., Romagnoli M. e Zanfei A. (2018). "Firm-level Drivers of Export Performance and External Competitiveness in Italy". Discussion Paper. European Commission (forthcoming).
- Istat (2017), *Reti d'impresa. Gli effetti del contratto di Rete sulla performance delle imprese*, Rapporto Istat, Roma.
- De Vivo P. (2017), *L'impresa come istituzione sociale*, il Mulino, Bologna.
- Istat (2018), *L'economia italiana e il sistema delle imprese. Reti, legami produttivi, territorio*, Rapporto annuale 2018, Roma.
- Masiello B. e Izzo F. (2017), "Reti per crescere. Network sociali e strategie internazionali delle piccole e medie imprese alimentari del Mezzogiorno", *Rivista economica del Mezzogiorno*, 1-2: 193-228.
- Negrelli S. e Pacetti V. (2016), *I contratti di rete. Pratiche di capitale sociale tra le imprese italiane*, il Mulino, Bologna.
- Nohria R. e Eccles R.G., eds. (1992). *Networks and Organizations*, Harvard Business School Press, Boston.
- RetImpresa (2014), *Le ragioni a favore delle reti d'impresa. Studio sui finanziamenti per le aggregazioni*, Roma.
- Svimez (2019), *Rapporto 2019. L'economia e la società del Mezzogiorno*, il Mulino, Bologna.
- Viesti G. (2013), "Una nuova politica industriale per l'Italia", *Italianieuropei*, 2.

7. *Il contratto di sviluppo.* *Obiettivi, settori e agevolazioni in Italia*

di Alfonso Piscitelli

1. **Introduzione**

Nel presente capitolo si considera il contratto di sviluppo quale misura di incentivazione alla politica industriale nazionale gestita dall'amministrazione centrale¹, analizzando e confrontando i dati al fine di effettuare una valutazione territoriale (regionale per il Mezzogiorno d'Italia) di questo fondamentale intervento di politica industriale. Oltre alla discussione delle principali evidenze relative alla diffusione dello strumento sul territorio nazionale, considerando in primo luogo le due grandi macroaree italiane, saranno oggetto di particolare interesse: la distribuzione settoriale, quella regionale, l'impatto occupazionale, l'ammontare delle risorse concesse e il flusso di investimenti attivati. Prima di entrare nel merito dei dati raccolti e analizzati, è utile inquadrare brevemente le caratteristiche salienti della *policy*.

I contratti di sviluppo sono interventi finanziati dal MiSE ed attuati da imprese sia italiane che estere, finalizzati al sostegno dei grandi investimenti strategici e innovativi. Nell'ultimo quinquennio la loro ulteriore diffusione ha favorito principalmente le regioni del Mezzogiorno d'Italia². Nel campo delle politiche industriali è il più importante strumento a livello nazionale per il sostegno di complessi programmi di sviluppo, comprendenti sia attività di investimento e di industrializzazione che progetti a sostegno della ricerca. Gli interventi possono essere attuati da singole imprese nella loro regione oppure da reti di imprese operanti in differenti regioni o nello stesso perimetro regionale, in tal caso il contratto di sviluppo sarà di tipo multiregionale.

¹ Il rapporto annuale del MiSE distingue gli interventi in nazionali o regionali, a seconda di quale Amministrazione – centrale/regionale – gestisce la singola misura agevolativa.

² La misura è stata introdotta nell'ordinamento dall'art. 43 del d.l. n. 112/2008, operativo dal 2011, e successivamente oggetto di riforma.

Questa doppia modalità di finanziamento, in forma singola e in forma aggregata, ha comportato una crescita delle istanze sia da parte delle grandi imprese che dalle piccole e medie unità produttive.

I contratti di sviluppo sono finanziati per lo più dal PON “Imprese e competitività 2014-2020” e dal “Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020”, principale bacino finanziario della politica di coesione nazionale (AA.VV., 2019). Alle risorse nazionali si aggiungono quelle delle regioni, reperite a valere sui POR 2014-2020, le quali possono contribuire al cofinanziamento di progetti ritenuti di importanza strategica per il loro territorio. La loro gestione è fortemente centralizzata, con il MiSE che detta periodicamente le linee-guida da seguire e decide insieme alle regioni le priorità territoriali e settoriali, e Invitalia che gestisce tutta la complessa fase di valutazione delle domande³.

Sulla base dei dati diffusi da Invitalia nell'intero periodo considerato, dal 2011 al 2019, poco meno della metà del totale delle agevolazioni concesse a livello nazionale è stata assorbita dalla sola Campania (oltre 1 miliardo) e il 12,5% dalla Sicilia (oltre 300 milioni). Segue la Sardegna, con una quota di poco inferiore al 10% (244 milioni di euro). A partire dal 2012, gli stanziamenti sono progressivamente aumentati, fino a raggiungere, nell'anno 2018, un importo intorno ai 3 miliardi di euro, a fronte di 4,6 miliardi di euro circa di investimenti attivati (Camera dei Deputati, 2020). Una cifra significativa se rapportata all'impegno finanziario complessivo del Paese in materia di politica industriale e interventi di sostegno alle imprese gestiti a livello centrale (Banca d'Italia, 2018a; Cappellani e Servidio, 2017). Nel 2017, tra gli strumenti più importanti sul fronte degli impegni, per quel che riguarda l'ultimo anno di rilevazione del MiSE, figurano: il Finanziamento del credito all'esportazione (SACE), il Fondo crescita sostenibile, i contratti di sviluppo e la Legge Nuova Sabatini⁴. Considerando solo i contratti di sviluppo, questi ultimi hanno mobilitato quasi il 16% delle risorse complessive nel 2017 dedicate agli interventi nazionali di sostegno alle imprese (MiSE-DGIAI, 2018, p. 82).

Il relativo successo dello strumento si desume, poi, dalla continuità degli stanziamenti finanziari concessi nell'ultimo quinquennio, oltre la fisiologica discontinuità della politica industriale italiana nell'alternanza delle diverse legislature (SVIMEZ, 2015). La legge di bilancio per il 2019 (n. 145/2018)

³ Invitalia S.p.A. è il soggetto gestore della misura, essendo ad essa delegata l'attività concernente la ricezione, la valutazione e l'approvazione della domanda di agevolazione. Sovraintende, inoltre, la stipula del relativo contratto di ammissione, l'erogazione, il controllo e il monitoraggio *in progress* dell'agevolazione.

⁴ Le quattro iniziative che hanno determinato nel 2017 i più elevati volumi di spesa sono: il Bando ISI di cui al D.lgs. 9 aprile 2008 n. 81- art. 11 co. 5 - (290 milioni di euro), gli interventi di sostegno al settore aeronautico (254 milioni di euro), i contratti di sviluppo (125 milioni di euro circa) e il fondo crescita sostenibile (unitamente alla L. 46/82) (MiSE-DGIAI, 2018, p. 81)

ha rifinanziato i contratti di 1,1 milioni di euro per l'anno 2019, di 41 milioni per il 2020 e di 70,4 milioni di euro per il 2021 (AA.VV., 2019). La legge di bilancio 2020 (n. 160/2019) ha appostato nuove risorse per 100 milioni per ciascuno degli anni 2020 e 2021. In ultimo, il d.l. n. 18 del 2020, concepito per rispondere all'emergenza sanitaria ed economica discesa dall'epidemia da Covid-19, ha rifinanziato i contratti di sviluppo di ulteriori 400 milioni di euro per il 2020 (art. 80) (Camera dei Deputati, 2020).

L'aspetto più rilevante dello strumento è che – congiuntamente ad altri interventi di politica industriale nazionale e/o regionale – pone in essere una netta discontinuità rispetto alle politiche del passato, rimettendo l'industria al centro di una nuova strategia di sviluppo (Arcuri, 2019). L'obiettivo che il legislatore intende perseguire nel Mezzogiorno è non solo l'adeguamento, ma soprattutto lo sviluppo di un apparato industriale duramente colpito dalla crisi degli ultimi anni e a rischio di continui ridimensionamenti (De Vivo e Sacco, 2015). Tenuto conto della loro rilevanza al Sud, è dunque auspicabile porre la necessaria attenzione agli esiti dei contratti di sviluppo; sia in termini quantitativi, economici e finanziari, sia in relazione alle ricadute meno misurabili, al tipo di supporto concreto offerto per il consolidamento e il rilancio del tessuto produttivo.

2. Il contratto di sviluppo: una sintesi fondamentale

Il contratto di sviluppo finanzia programmi di investimento, inclusi eventuali progetti di ricerca, sviluppo e innovazione, presentati da una o più imprese (anche in forma congiunta, ad es. tramite il contratto di rete), attraendo finanche imprese estere. L'investimento complessivo minimo richiesto per ciascun contratto è di 20 milioni di euro, per tutti i settori manifatturieri (solo per le attività agroindustriali si riduce a 7,5 milioni di euro).

Il contratto di sviluppo è operativo nei settori: a) industriale; b) trasformazione di prodotti agricoli; c) turistico; d) tutela ambientale, rendendo possibili le seguenti tipologie di investimento:

- a) creazione di una nuova unità produttiva;
- b) ampliamento della capacità produttiva di un'unità esistente;
- c) riconversione di un'unità produttiva esistente, intesa quale diversificazione della produzione;
- d) ristrutturazione di un'unità produttiva esistente: cambiamento fondamentale del processo produttivo attuato attraverso l'introduzione di un nuovo processo produttivo, *oppure* notevole miglioramento al processo produttivo;

e) acquisizione di un'unità produttiva esistente, ubicata in un'area di crisi e di proprietà di un'impresa non sottoposta a procedure concorsuali al fine di garantire la salvaguardia anche parziale, dell'occupazione esistente.

Detti obiettivi, enunciati dal MiSE, tendono inequivocabilmente a favorire processi di ristrutturazione innovativa delle imprese. Quindi, alla luce delle evidenze disponibili, *la creazione di una nuova unità produttiva* su tutto il territorio nazionale risulta piuttosto residuale tra le finalità dichiarate dalle imprese. Inoltre, l'estensione dell'applicabilità nelle aree di crisi industriale ha sicuramente contribuito alla diffusione dello strumento nel Mezzogiorno d'Italia. Infatti, considerando le sole domande ammesse, i settori di attività economica dei progetti presentati hanno riguardato per lo più il turismo, l'alimentare, i servizi alle imprese, il meccanico.

In Tab. 1 si riporta la corrispondenza tra la tipologia di investimento possibile e la dimensione d'impresa; una specifica non da meno, tenuto conto che il contratto di sviluppo può essere visto come un aiuto di Stato. L'art. 107 § 1 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) stabilisce che: «gli aiuti di Stato sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidono sugli scambi tra Stati membri». Gli aiuti compatibili con il mercato interno vengono stabiliti dall'art. 107 § 3 a)⁵ e c)⁶.

Tab. 1 – Corrispondenza tra tipologia di investimento e dimensione d'impresa

Tipologia Investimento	Dimensione d'Impresa		
	Aree 107.3.a) Carta aiuti	Aree 107.3.c) Carta aiuti	Altre aree
a) Nuova unità produttiva		Imprese di tutte le dimensioni	Solo PMI
b) Ampliamento		Solo PMI	Solo PMI
c) Riconversione	Imprese di tutte le dimensioni	Imprese di tutte le dimensioni	Solo PMI
d) Ristrutturazione		Solo PMI	Solo PMI
e) Acquisizione (solo in aree di crisi)		Imprese di tutte le dimensioni	Solo PMI

Fonte: *Invitalia*

⁵ Aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione, nonché quello delle regioni di cui all'articolo 349, tenuto conto della loro situazione strutturale, economica e sociale.

⁶ Aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse; per un'analisi del quadro normativo che regola il contratto di sviluppo si rimanda al capitolo curato da Iodice.

Il contratto prevede diverse forme di agevolazioni finanziarie (contributo a fondo perduto in conto impianti, contributo a fondo perduto alla spesa, finanziamento agevolato e contributo in conto interessi), modulabili in funzione delle esigenze dell'investimento e dell'intensità delle agevolazioni, individuata in funzione della localizzazione degli investimenti e della dimensione dell'impresa destinataria. La combinazione effettiva delle agevolazioni concesse, le quali non possono essere superiore al 75% dell'investimento, è il risultato finale della procedura negoziale che si instaura tra Invitalia e le aziende proponenti.

3. Un'analisi territoriale delle imprese finanziate

Come si evince dalla Tabella 2, da settembre 2011 al 30 giugno 2019 (al netto di eventuali rinunce), i contratti di sviluppo finanziati erano complessivamente 153⁷, per un totale di agevolazioni concesse pari a 2.486,7 milioni di euro a fronte di un ammontare degli investimenti pari a 5.406,7 milioni di euro. Da ciò ne deriva che per ogni 100 euro di investimento attivato, il contratto di sviluppo ha concesso in media agevolazioni pari a 46 euro.

Sempre in Tabella 2 si evidenziano le differenze percentuali delle agevolazioni concesse alle imprese delle regioni italiane. Nello specifico, per ogni 100 euro di investimento attivato dai contratti di sviluppo sono stati concessi: poco più di 28 euro di agevolazioni al Centro-Nord; circa 70 euro alle imprese della regione Sardegna; circa 63 euro alla Calabria; poco più di 58 euro al Molise e 54,50 euro di agevolazioni per le imprese campane. Mentre, per quanto concerne la localizzazione delle aziende beneficiarie, il 19,6% dei contratti di sviluppo è stato stipulato da imprese del Centro-Nord Italia; il 54,9 % unicamente da imprese con sede in una delle regioni del Sud Italia; il 14,4% da imprese con sede nell'Italia Insulare; mentre il restante 11,1% dei contratti di sviluppo ha carattere multiregionale. Osservando la distribuzione regionale della misura si rileva, però, che la centralità del Sud è frutto soprattutto dell'alta concentrazione di domande ammesse a finanziamento in Campania (60). Mentre regioni meridionali, con un discreto potenziale industriale-manifatturiero, occupano un posto residuale in questa particolare classifica; basti pensare che la Puglia e la Sardegna ad oggi contano rispettivamente 4 e 6 contratti. Escludendo la Campania, solo la

⁷ Nel febbraio 2020 sono 161 i contratti ammessi a finanziamento; a ottobre 2018 erano 130; a gennaio 2018 erano 111; a giugno 2017 erano 108. Rapportando i contratti finanziati a quelli presentati è possibile ottenere la quota dei finanziati. Al febbraio 2020 i contratti presentati sono 786, esprimendo in percentuale la quota dei contratti finanziati (161) è possibile ottenere la percentuale di successo che è pari al 20,5% (all'incirca è stato finanziato 1 contratto di sviluppo ogni 5 contratti presentati).

Sicilia, con 16 contratti di sviluppo, mostra una discreta capacità di attrarre risorse nazionali tramite l'utilizzo di questo strumento.

I contratti multiregionali, non localizzabili territorialmente, sono 17, cui corrispondono oltre 520 milioni di investimenti e circa 220 milioni di agevolazioni concesse. Inoltre, per ogni 100 euro di investimento attivato dai contratti di sviluppo multiregionali sono stati concessi circa 42 euro di agevolazioni (Tab. 2).

Tab. 2 – Contratti di sviluppo, investimenti ed agevolazioni per regione – val. assoluti. e val. %

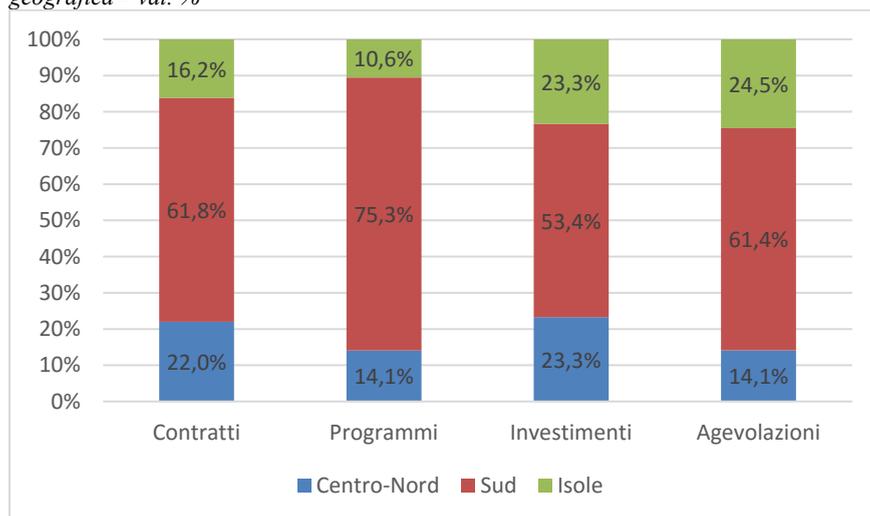
Regione	Contratti di sviluppo		Investimenti attivati	Agevolazioni concesse	Agevolazioni su Investimenti
	N.	Val. %	(mln di euro)	(mln di euro)	Val. %
Abruzzo	7	4,6%	240,4	118,7	49,4%
Molise	2	1,3%	38,7	22,6	58,4%
Campania	60	39,2%	1.876,0	1.023,3	54,5%
Puglia	4	2,6%	117,5	51,8	44,1%
Basilicata	5	3,3%	200,2	91,0	45,5%
Calabria	6	3,9%	131,7	82,7	62,8%
Sicilia	16	10,5%	783,9	311,7	39,8%
Sardegna	6	3,9%	354,3	243,9	68,8%
Mezzogiorno	106	69,3%	3.742,7	1.945,7	52,0%
Centro-Nord	30	19,6%	1.137,0	320,1	28,2%
Multiregionale	17	11,1%	527,0	220,9	41,9%
<i>Italia</i>	<i>153</i>	<i>100,0%</i>	<i>5.406,70</i>	<i>2.486,70</i>	<i>46,0%</i>

Fonte: ns elaborazioni su dati rapporto SVIMEZ 2019 (pag.373) – (dati aggiornati al 30 giugno 2019)

Da un'analisi più dettagliata, inerente alle caratteristiche delle imprese beneficiarie, si può constatare che il settore dominante nel Mezzogiorno per capacità di attrarre risorse è quello agroalimentare, mentre le imprese del Centro-Nord tendono a concentrarsi nell'automotive, nella meccanica e nella logistica (Banca d'Italia, 2018b). Così come il numero maggiore di piccole e medie imprese, in termini relativi, si localizza nel Mezzogiorno e un numero più consistente di grandi aziende che hanno ottenuto finanziamenti al Centro-Nord. Delle dinamiche che, come evidenziato anche da Banca d'Italia (2018), riflettono le caratteristiche strutturali del tessuto produttivo delle regioni italiane aggregate in due macro-aree (Centro-Nord e Mezzogiorno). Al netto dei contratti multiregionali, il 61,8% dei contratti di sviluppo ammessi al finanziamento provengono dalle regioni del Sud, il 16,2% dalle isole e il restante 22% dalle regioni del Centro-Nord. Poco più del 75% dei programmi di investimento sono attuati dalle regioni del Sud. Dal confronto tra

la composizione percentuale degli investimenti e delle agevolazioni, si evince che: il 53,4% (2.604,5) degli Investimenti sono attivati nelle regioni del Sud, a fronte del 61,4% delle Agevolazioni concesse (1.390,1) alle regioni del Sud (Fig. 1).

Fig. 1 – Confronto tra contratti, programmi, investimenti ed agevolazioni per ripartizione geografica – val. %



Fonte: ns elaborazioni su dati rapporto SVIMEZ 2019 (pag.373) – (dati aggiornati al 30 giugno 2019)

In ogni regione del Mezzogiorno d'Italia mediamente ogni contratto di sviluppo ha avviato circa due programmi di investimento, tranne che in regione Campania dove in media ogni contratto ha avviato quattro programmi (Tab. 3). Il numero dei programmi di un singolo contratto restituisce in genere il grado di complessità delle attività progettuali, che possono finanziare parallelamente interventi di riconversione, ampliamento industriale e attività di ricerca. Un altro fattore che spiega l'elevato numero dei programmi campani, per ogni singolo contratto, è riconducibile al numero di iniziative presentate da aggregazioni di imprese. Quando il contratto finanzia una rete di piccole e medie unità produttive, ognuna portatrice di specifiche linee progettuali, indicativamente aumenta il numero di programmi presentati e ammessi. D'altra parte, i contratti ammessi in forma singola finanziano mediamente un numero minore di singoli programmi.

Grazie al contratto di sviluppo, dal 2011 al 2019 in Italia l'occupazione complessiva salvaguardata e/o creata ex novo interessa 73.838 addetti. L'im-

patto maggiore è dato sia dai contratti multiregionali, sia dai contratti di sviluppo stipulati dalle aziende della regione Basilicata. In media, l'occupazione salvaguardata e/o creata ex novo è pari a 1.154 addetti per ogni contratto di sviluppo multiregionale; 1.084 addetti per ogni contratto di sviluppo in Basilicata; 578 addetti per ogni contratto siciliano e 411 addetti per ogni contratto campano. I contratti con il più basso numero medio di addetti sono quelli delle aziende localizzate in Calabria, Puglia e Sardegna (Tab. 3).

Tab. 3 – Contratti di sviluppo, programmi ed addetti per regione – val. assoluti

<i>Regione</i>	<i>N. contratti di sviluppo</i>	<i>N. programmi</i>	<i>Media addetti per contratto</i>	<i>N. addetti a regime (ULA)</i>
Abruzzo	7	10	364	2.551
Molise	2	3	333	665
Campania	60	241	411	24.650
Puglia	4	4	196	785
Basilicata	5	12	1.084	5.422
Calabria	6	8	150	898
Sicilia	16	28	578	9.250
Sardegna	6	11	199	1.196
Mezzogiorno	106	317	428	45.417
Centro-Nord	30	52	293	8.804
Multiregionale	17	36	1.154	19.617
<i>Italia</i>	<i>153</i>	<i>405</i>	<i>483</i>	<i>73.838</i>

Fonte: *ns elaborazioni su dati rapporto SVIMEZ 2019 (pag.373) – (dati aggiornati al 30 giugno 2019)*

Il dato occupazionale risulta di difficile interpretazione in quanto restituisce in termini aggregati sia la nuova occupazione creata, sia quella salvaguardata e, a nostro giudizio, rispetto all'ammontare delle risorse dedicate ed all'intervallo di tempo trascorso, si tratta di un impatto contenuto. Pertanto, il numero degli occupati creati o salvaguardati non può essere considerato una misura affidabile dell'efficacia dello strumento agevolativo, soprattutto in quei settori ad alto valore aggiunto e tecnologicamente avanzati dove la misura tende a caratterizzarsi per il suo basso impatto occupazionale. Quindi, i contratti di sviluppo puntano principalmente ad innalzare la produttività e la competitività del tessuto produttivo, con risultati apprezzabili all'interno di unità e settori ad alta intensità di lavoro, dove il potenziamento delle linee produttive implica invariabilmente l'assunzione di nuovi addetti.

Il 56,2% dei contratti di sviluppo (pari a 86) sono attivati dalle grandi imprese, le quali partecipano per i due terzi (pari a 3.619,8 milioni di euro) dell'ammontare complessivo degli investimenti, ricevendo in media

circa 40 euro di agevolazioni per ogni 100 euro di investimento attivato. Il restante 43,8% dei contratti di sviluppo (pari a 67) sono attivati dalle PMI, le quali partecipano per un terzo (pari a 1.786,9 milioni di euro) dell'ammontare complessivo degli investimenti, ricevendo in media poco più di 58 euro di agevolazioni per ogni 100 euro di investimento attivato (Tab. 4).

Tab. 4 – Contratti di sviluppo, investimenti ed agevolazioni per dimensione d'impresa – val. assoluti. e val. %

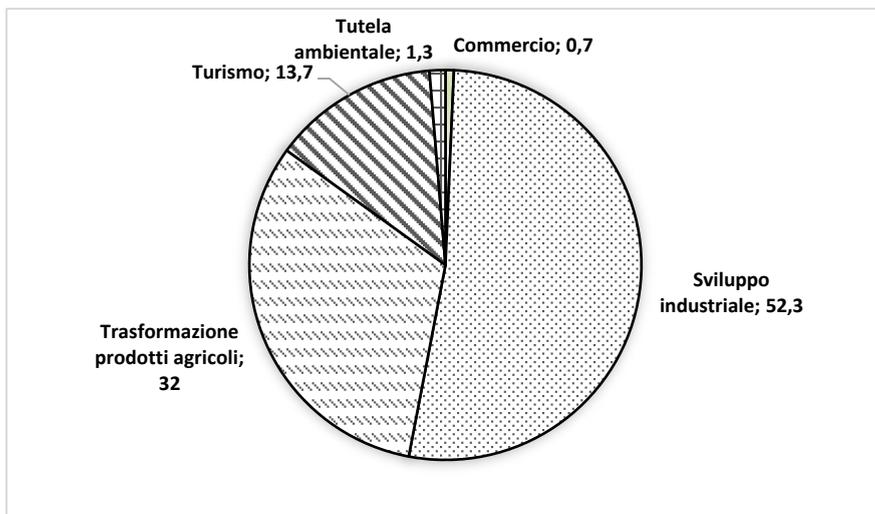
Nazionalità	Contratti di sviluppo		Investimenti attivati	Agevolazioni concesse	Agevolazioni su Investimenti
	N.	Val. %	(mln di euro)	(mln di euro)	Val. %
Grandi imprese	86	56,2%	3.619,8	1.440,0	39,8%
PMI	67	43,8%	1.786,9	1.046,7	58,6%
<i>Italia</i>	<i>153</i>	<i>100,0%</i>	<i>5.406,7</i>	<i>2.486,7</i>	<i>46,0%</i>

Fonte: ns elaborazioni su dati rapporto SVIMEZ 2019 (pag.373) – (dati aggiornati al 30 giugno 2019)

4. La dimensione industrialista del contratto di sviluppo

Anche se questa misura di incentivazione fosse stata pensata come una forma di intervento strategico a favore della manifattura essa ha, nel corso degli anni, coperto un ampio spettro di attività economiche. Turismo e sanità, ad esempio, hanno riguadagnato un discreto ruolo nella distribuzione settoriale dei contratti finanziati. L'elemento industrialista continua però a rappresentare il suo ambito di applicazione prioritario. Infatti, per quanto riguarda il settore economico in cui operano le aziende finanziate e come mostrato nel grafico in Figura 2, l'industria vanta il 52,3% dei contratti ammessi a finanziamento (pari a 80 contratti); i principali settori industriali hanno riguardato l'alimentare, la meccanica e l'automotive (AA.VV., 2019). In aggiunta ai dati dell'industria, il 32% dei contratti è stipulato da imprese che si occupano di trasformazione dei prodotti agricoli; il 13,7% dei contratti riguarda il settore turistico. In media, i contratti del settore turistico ricevono poco più di 55 euro di agevolazioni per ogni 100 euro di investimento attivato, diventando il settore economico che, in termini percentuali, riceve più agevolazioni rispetto agli investimenti attivati.

Fig. 2 – Contratti di sviluppo ammessi a finanziamento per settore economico – val. %



Fonte: ns elaborazioni su dati rapporto SVIMEZ 2019 (pag.373) – (dati aggiornati al 30 giugno 2019)

Un'analisi più approfondita, relativa alle attività finanziate dai singoli programmi di investimento, lascia chiaramente intravedere la maggiore articolazione e complessità degli investimenti realizzati dal settore industriale. Ad esempio, gli investimenti in ricerca e sviluppo e l'attivazione di *partnership* pubblico-privato, nell'ambito di progetti altamente innovativi, ricadono per lo più nei settori quali: l'aeronautica, l'automotive e la logistica.

Infine, come si evince dai dati presenti in Tabella 5, il 26,8% dei contratti di sviluppo (pari a 41) sono stati erogati ad aziende appartenenti a gruppi di nazionalità estera, le quali compartecipano per il 43,3% (pari a 2.340,4 milioni di euro) dell'ammontare complessivo degli investimenti, ricevendo in media poco più di 37 euro di agevolazioni per ogni 100 euro di investimento attivato. Si tratta di importanti gruppi multinazionali, come Rolls Royce, Unilever, Vodafone, Bridgestone, STMicroelectronics, Denso, Sanofi Aventis (AA.VV., 2019). L'attrazione degli investimenti esteri rimanda ad un campo particolarmente problematico dei contratti, dove i finanziamenti richiesti rispondono in maniera quasi esclusiva a delle finalità di consolidamento industriale. Ciò ha contribuito a depotenziare uno degli obiettivi più importanti della misura e cioè l'attrazione di investimenti esteri funzionali alla creazione di nuove attività industriali sul territorio nazionale. Un altro fattore critico investe, invece, le condizionalità poco stringenti a cui sono

sottoposte le istanze di finanziamento dei gruppi esteri. Sono numerose, infatti, le grandi imprese multinazionali che pur attingendo nell'ultimo quinquennio alle risorse concesse a valere sul contratto di sviluppo hanno attuato – o in ogni caso paventato – processi di ristrutturazione e delocalizzazione industriale. Un tema che investe il rapporto tra autonomia decisionale dei vertici aziendali e interessi pubblici, decisivo per la tenuta delle politiche industriali (Bianchi e Labory, 2009; Cappellani, Padovani e Servidio, 2015). Occorre comunque sottolineare che, come evidenziato in Tabella 5, l'ammontare degli investimenti attivati dai gruppi esteri è superiore a quello dei gruppi italiani, rispetto alle agevolazioni concesse.

In conclusione, il restante 73,2% dei contratti di sviluppo (pari a 112) è attivato da aziende appartenenti a gruppi italiani, le quali partecipano per il 56,7% (pari a 3.066,3 milioni di euro) dell'ammontare complessivo degli investimenti, ricevendo in media circa 53 euro di agevolazioni per ogni 100 euro di investimento attivato (Tab. 5).

Tab. 5 – Contratti, investimenti ed agevolazioni per nazionalità – val. assoluti. e val. %

Nazionalità	Contratti di sviluppo		Investimenti attivati	Agevolazioni concesse	Agevolazioni su Investimenti
	N.	Val. %	(mln di euro)	(mln di euro)	Val. %
Gruppi Italiani	112	73,2%	3.066,3	1.614,2	52,6%
Gruppi Esteri	41	26,8%	2.340,40	872,5	37,3%
<i>Italia</i>	<i>153</i>	<i>100,0%</i>	<i>5.406,7</i>	<i>2.486,7</i>	<i>46,0%</i>

Fonte: *ns elaborazioni su dati rapporto SVIMEZ 2019 (pag.373) – (dati aggiornati al 30 giugno 2019)*

Bibliografia

- AA.VV. (2019). *Rapporto SVIMEZ 2019. L'economia e la società del Mezzogiorno*, il Mulino, Bologna.
- Arcuri D. (2019), "Una nuova politica industriale per il Mezzogiorno", *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2: 321-344.
- Banca d'Italia (2018a), *Economie regionali. L'economia della Campania*, n. 15, giugno 2018, Roma.
- Banca d'Italia (2018b), *L'economia delle regioni italiane. Dinamiche recenti e aspetti strutturali*, Roma.
- Bianchi P. e Labory S. (2009), *Le nuove politiche industriali dell'Unione Europea*, il Mulino, Bologna.

- Cappellani L., Padovani R. e Servidio G., (2015), “Perché il Mezzogiorno ha bisogno di una specifica politica industriale”, *Rivista economica del Mezzogiorno*, 3-4: 645-676.
- Cappellani L. e Servidio G. (2017), “Indirizzi recenti di politica industriale e Mezzogiorno: un quadro d’insieme”, *Rivista economica del Mezzogiorno*, 1-2: 19-74.
- Camera dei Deputati (2020), “Sostegno alle imprese”, Servizio Studi XVIII Legislatura, Relazione del 25 marzo 2020.
- De Vivo P. e Sacco E. (2015), “La manifattura meridionale. Cambiamenti e strategie di resistenza”, *Sociologia del Lavoro*, 139: 135-151.
- MiSE – DGIAI (2018), *Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive*, Roma.
- SVIMEZ (2015), *La dinamica economica del Mezzogiorno. Dal secondo dopoguerra alla conclusione dell’intervento straordinario*, il Mulino, Bologna.

8. Il ruolo dei contratti di sviluppo nella regione Campania

di Marina Albanese

1. Introduzione

La Campania è stata una delle regioni italiane più pesantemente colpite dalla grande crisi economica e finanziaria del 2008, e, nell'ambito delle politiche industriali, i contratti di sviluppo rivestono un ruolo importante come strumento finalizzato ad agevolare investimenti di rilevante dimensione, attraendo anche imprese estere.

Nel lavoro si indaga se e in che misura l'agevolazione concessa, rilevabile dalle informazioni presenti sul sito Invitalia, abbia costituito uno strumento indispensabile per realizzare l'investimento che altrimenti, posta minore solidità patrimoniale o solvibilità ai fini della concessione del credito da parte degli istituti bancari, non sarebbe stato realizzato. L'analisi è effettuata partendo dall'elaborazione dei principali indici di redditività ed indici finanziari delle imprese che hanno beneficiato delle agevolazioni, desunti dai bilanci presenti nella banca dati AIDA.

Il contributo è strutturato nella maniera di seguito indicata. Nel secondo paragrafo si definisce lo scenario economico di riferimento nella regione Campania e nel terzo paragrafo si descrivono le recenti manovre di politica industriale ivi realizzate. Nel quarto paragrafo si effettua una approfondita analisi dello "stato di salute" delle imprese campane beneficiarie delle agevolazioni previste dal contratto di sviluppo e si valuta se e in che modo tali agevolazioni abbiano consentito un miglioramento della redditività o della solvibilità delle imprese finanziate. Nel quinto paragrafo si pone il fuoco sulle implicazioni di tale strumento in termini di accrescimento delle immobilizzazioni delle imprese e, quindi, sugli investimenti effettuati e si valuta l'impatto occupazionale in termini di variazione degli occupati rispetto alla situazione prefinanziamento.

2. Lo scenario economico di riferimento

La regione Campania, in seguito alla crisi economica e finanziaria del 2008, ha perso quasi 15 punti di PIL tra il 2008 e il 2013, come si evince dal rapporto sull'economia della Campania (Banca d'Italia, 2018). Allo stesso tempo, essa è tra le regioni ad aver finora mostrato il maggior dinamismo nella fase di ripresa, recuperando nel triennio 2014-16 oltre 4 punti percentuali di PIL rispetto ai livelli precrisi. Nel 2017, secondo vari indicatori, la ripresa dell'attività economica sarebbe proseguita, mostrando però alcuni segni di attenuazione rispetto al triennio precedente: «i divari rispetto al resto del paese rimangono ancora ampi e diffusi e interessano diversi aspetti del sistema economico regionale, tra cui le meno favorevoli condizioni reddituali e di ricchezza delle famiglie campane, le maggiori difficoltà di accesso dei giovani al mercato del lavoro, la minore produttività delle imprese» (Banca d'Italia, 2018, p. 5).

Più dettagliatamente, il quadro che ci consegna la Banca d'Italia nella sua approfondita analisi del 2018 è preoccupante sotto l'aspetto della produttività che, nonostante il parziale recupero, rimane ancora al di sotto dei livelli medi nazionali. Secondo lo studio, ciò è attribuibile alla elevata specializzazione in settori a bassa produttività e alla maggiore diffusione di imprese di piccole dimensioni, caratterizzate generalmente da una produttività inferiore. Per quanto riguarda i servizi, che hanno risentito in misura più contenuta della crisi, il fatturato e gli investimenti sono cresciuti a ritmi moderati e il valore aggiunto sta gradualmente tornando ai livelli precrisi. Alla ripresa ha contribuito l'espansione sostenuta del turismo, in particolar modo quello internazionale, e del relativo indotto. Nel comparto delle costruzioni, che ha invece risentito pesantemente della lunga crisi, la produzione ha continuato a flettere. La ripresa dell'edilizia privata è stata frenata dall'elevato *stock* di invenduto ereditato dalla crisi, la cui incidenza è ritornata su valori di medio periodo solo di recente grazie alla ripresa del mercato immobiliare. Nel 2017 l'occupazione in Campania ha continuato ad aumentare, sebbene in netto rallentamento rispetto all'anno precedente. Gli addetti sono cresciuti in tutti i principali comparti di attività. La domanda relativamente contenuta di lavoro rivolta a figure professionali altamente qualificate ha contribuito ad alimentare le migrazioni di laureati verso altre regioni, principalmente del Centro Nord, e verso l'estero. Nel decennio 2006-2016 la fuoriuscita netta di laureati campani è stata nel complesso superiore a 54.000 unità, con una notevole perdita di capitale umano.

Con riferimento all'anno 2018, Banca d'Italia segnala che, in controtendenza rispetto al periodo precedente, nella prima parte dell'anno l'espansione dell'attività economica in Campania ha mostrato segni di attenuazione,

sebbene non in tutti i comparti. Nell'industria è proseguita la crescita del fatturato e le imprese hanno sostanzialmente rispettato i piani di espansione degli investimenti formulati a inizio anno. La domanda estera di beni ha continuato a sostenere l'espansione dei livelli di attività: le esportazioni campane hanno accelerato nel primo semestre rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente, trainate principalmente dal buon andamento delle vendite di prodotti della trasformazione alimentare. Nel comparto delle costruzioni la produzione si è stabilizzata, dopo i cali degli anni precedenti. Il quadro congiunturale nel settore terziario è invece peggiorato. Tra le imprese hanno prevalso quelle che hanno registrato un calo del fatturato e gli investimenti, dopo un biennio di espansione, si sono contratti. Il contributo del turismo internazionale alla crescita economica in regione si è ridotto: la spesa sostenuta dai turisti stranieri ha ristagnato nel primo semestre e il tasso di crescita dell'occupazione ha subito un marcato ridimensionamento attestandosi su livelli minori sia rispetto al resto del Mezzogiorno che al resto d'Italia.

3. Le politiche industriali recenti

Nell'ambito dello scenario descritto nelle pagine precedenti, la globalizzazione e la conseguente entrata in gioco di un numero sempre più elevato di *competitors* internazionali, ha reso fondamentali il ruolo della flessibilità, dell'innovazione e della valorizzazione del capitale umano nei processi di sostenibilità delle imprese. In questo nuovo contesto, come sottolinea Morroni (2009), i governi devono essere in grado di implementare azioni che promuovano lo sviluppo dell'insieme di conoscenze teoriche e pratiche che permettono a un'impresa di produrre e vendere beni e servizi in grado di soddisfare la potenziale domanda. Le politiche industriali "riscoperte" negli anni della globalizzazione, dunque, sono diverse da quelle che miravano esclusivamente al "picking the winners" e a interventi diretti di salvataggio: il loro scopo principale è quello di creare "condizioni di cornice" che permettano alle aziende di sviluppare le proprie competenze (Viesti, 2013).

In tale prospettiva si inquadra il contratto di rete che permette di realizzare raggruppamenti di imprese per la collaborazione reciproca¹. Le imprese, con il contratto di rete, possono realizzare progetti ed obiettivi condivisi, incrementando la capacità innovativa e la competitività sul mercato, mantenendo la propria indipendenza, autonomia e specialità.

¹ L'iniziativa legislativa è stata favorita dall'adozione, in sede europea, dello Small Business Act che, individuando nella piccola e media impresa la spina dorsale della produttività europea, prevedeva nell'ottavo principio la costituzione di reti tra tali imprese per aumentarne la competitività (Pilati, 2015).

Dal 2010, anno di introduzione della disciplina del contratto di rete, il numero delle imprese campane in rete e il numero di reti a cui esse sono associate sono costantemente cresciuti, con una forte accelerazione nell'ultimo biennio (Banca d'Italia, 2018). In base alle informazioni tratte dal registro delle imprese alla fine del 2017 vi avevano aderito 1.652 aziende campane. Per quanto riguarda la composizione settoriale, tra le imprese aderenti a reti risultava più elevata, rispetto alla media italiana, l'incidenza, in termini del numero totale di imprese, di quelle del comparto agricolo e più contenuta quella dell'industria. Nel complesso il numero di reti in cui era presente almeno un'azienda campana era pari a 376, a cui facevano capo 2.735 imprese. Per tali reti l'incidenza delle imprese extra-regionali era del 40 per cento, valore inferiore alla media delle regioni italiane.

Le imprese in rete, afferma Banca d'Italia (2018, p. 13), si caratterizzano per una redditività minore rispetto a imprese di pari caratteristiche e per una più bassa rischiosità. Relativamente alle società di capitali per le quali sono disponibili i bilanci negli archivi di Cerved Group (circa 300 delle 750 società di capitali campane in rete alla fine del 2017) per gli anni 2013-16 si osserva che le imprese in rete hanno presentato, nel periodo considerato, una minore capacità reddituale a fronte di un livello di indebitamento più contenuto. Anche in termini di rischiosità, valutata sulla base del sistema di rating di Cerved Group, le imprese in rete hanno mostrato livelli più contenuti. La minore rischiosità risulta confermata anche dalle informazioni tratte dalla Centrale dei rischi. In termini di numero di imprese, l'incidenza sul totale di quelle in rete che presentavano una qualche forma di deterioramento del credito è bassa. Se l'analisi si concentra solamente su casi di sofferenza, si osserva un vantaggio ancora più ampio a favore delle imprese in rete rispetto ad altre imprese aventi caratteristiche simili.

Ai contratti di rete si affiancano i contratti di sviluppo, strumento operante dal 2011 e introdotto in sostituzione dei precedenti contratti di programma. I contratti di sviluppo sono uno strumento finalizzato ad agevolare investimenti di rilevante dimensione, attraendo anche imprese estere. L'investimento complessivo minimo richiesto per ciascun contratto è di venti milioni di euro, per tutti i settori manifatturieri (solo per le attività agroindustriali si riduce a 7,5 milioni di euro). Con un decreto del Ministro Calenda della fine del 2016 è stata introdotta una nuova procedura estremamente accelerata per investimenti superiori ai 50 milioni di euro per tutti i settori produttivi (solo per le attività agroindustriali si riduce a 20 milioni di euro). La Campania è la prima regione in Italia per proposte di investimento pervenute sinora allo sportello aperto da Invitalia per i contratti di sviluppo, rappresentando circa il 30% dei progetti di investimento presentati sul territorio nazionale. Con

riferimento a tale strumento, la regione Campania (Focus Regione Campania, 2017) segnala che l'occupazione complessiva salvaguardata e/o creata ex novo è pari a 20.000 lavoratori. Tra le iniziative già finanziate, anche con le risorse economiche della Giunta regionale della Campania (più di 26 milioni di euro), vi sono gli investimenti in corso di importanti gruppi industriali multinazionali. I settori industriali campani maggiormente interessati dai contratti di sviluppo finanziati sono: alimentare (37%), meccanica (25%), legno e carta (10%), automotive (9%), sanità (6%), turismo (5%), commercio (5%), chimica (3%).

A ulteriore sostegno di tale strumento di incentivo la regione Campania ha siglato nel luglio 2017 un Accordo di programma quadro con il MiSE e Invitalia che prevede risorse aggiuntive per 325 milioni di euro, di cui 150 a carico dell'ente regionale.

La Legge n. 123 del 2017 ha introdotto anche nuove misure di sostegno allo sviluppo del Mezzogiorno, che si aggiungono alle altre già finanziate a livello nazionale e regionale dalle politiche di coesione. La prima novità principale è l'introduzione di agevolazioni per i giovani già residenti nel Mezzogiorno, o che vi trasferiscano la residenza, che vogliono avviare un'attività imprenditoriale nelle regioni meridionali ("Resto al sud"). La seconda novità principale è la previsione di "Zone economiche speciali" (ZES), nel cui ambito le imprese possono godere di condizioni economiche favorevoli e di semplificazioni burocratiche e amministrative.

Nelle pagine che seguono ci concentreremo sugli effetti della politica industriale della regione Campania analizzando il ruolo dei contratti di sviluppo.

4. Un'analisi dell'efficacia dei contratti di sviluppo in Campania: lo stato di salute delle imprese finanziate

L'analisi effettuata si basa sui dati rilevabili dal sito Invitalia che, come noto, è l'ente preposto alla valutazione dei contratti di sviluppo. Nella pagina del sito relativa a tale strumento si evince che al primo gennaio 2020 sono stati finanziati 156 contratti, sono stati attivati 5,5 miliardi di investimenti e sono state concesse agevolazioni per 2.5 miliardi.

L'elenco dettagliato delle agevolazioni concesse sullo stesso sito, tuttavia, si esaurisce con riferimento all'anno 2017 e pertanto, partendo dalle informazioni dettagliate disponibili e riferite al periodo 2012-2017² e integrando tali dati con le altre informazioni presenti in un altro capitolo del sito

² <https://trasparenza.invitalia.it/Ambiti/Forms/AmbitiTrasparenzaPA/docsethomepage.aspx>.

Invitalia³, è stato possibile desumere il numero dei contratti di sviluppo finanziati nella regione Campania.

Le imprese ammesse al finanziamento sono state analizzate in una prospettiva economico-finanziaria al fine di valutare, ex ante, lo “stato di salute” delle imprese stesse nell’anno precedente a quello in cui è stato erogato il finanziamento, e, ex post, per valutare gli effetti derivanti dall’impiego di tale strumento sulla redditività e sulla condizione economico-finanziaria. Tale analisi è stata effettuata calcolando la variazione nel tempo di alcuni indicatori di bilancio.

Dall’analisi dei dati elaborati desumibili dal sito Invitalia, le imprese finanziate in Campania nel periodo citato sono state quarantuno, per un totale di agevolazioni concesse pari a 745 milioni di euro ed attivando investimenti per 1.411 milioni di euro. In totale sono state finanziate sei imprese nel settore aerospaziale (Europea Microfusioni è stata finanziata due volte), venti nel settore agroalimentare, due nel settore automotive (Denso Thermal system è stata finanziata due volte), tre nel settore carta e cartone (Seda Italy è stata finanziata due volte), una nel commercio, una nel settore elettrodomestici, una nel settore gomma e una nella meccanica, tre nel settore sanità e tre nel settore turistico.

Nella Tab. 1 sono riportati i dati relativi al settore finanziato, agli investimenti effettuati e alle agevolazioni ottenute. La percentuale di agevolazioni è stata calcolata rapportando l’agevolazione concessa all’investimento effettuato, al fine di misurare il contributo effettivo dell’agevolazione in termini di percentuale dell’investimento effettuato.

Tab. 1 – Contratti di sviluppo finanziati in regione Campania e relativi investimenti

<i>Settore</i>	<i>N. Imprese</i>	<i>Investimenti</i>	<i>Agevolazioni</i>	<i>% Agevolazioni</i>
Aerospaziale	6	245,4	115,2	46,94
Agroalimentare	20	506,2	284,9	56,28
Automotive	2	119,4	47,7	39,95
Carta e cartone	3	181,0	90,3	49,89
Commercio, meccanica, elettrodomestici e gomma	4	152,3	63,9	41,96
Sanità	3	118,1	88,2	74,68
Turismo	3	89,1	54,3	60,94
<i>Totali e incidenza delle agevolazioni</i>	<i>41</i>	<i>1411,5</i>	<i>744,5</i>	<i>52,75</i>

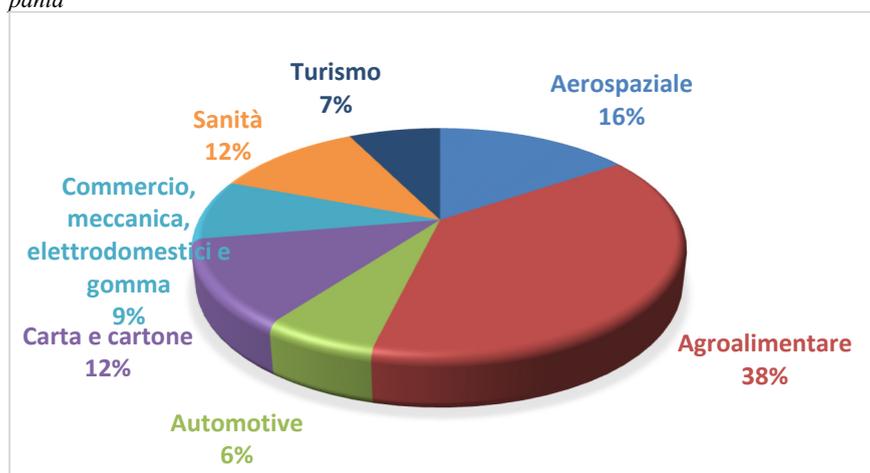
Fonte: ns elaborazione dati Invitalia

³<https://www.invitalia.it/cosa-facciamo/sosteniamo-grandi-investimenti/contratto-di-sviluppo/risultati/mappa>.

Dalla tabella 1 si evidenzia il ruolo fondamentale rivestito dai contratti di sviluppo negli investimenti nel settore sanitario (il 74,68% degli investimenti deriva da essi) per un valore medio delle agevolazioni che si attesta intorno al 50% facendo invece riferimento a tutti i settori oggetto di agevolazione.

In termini di agevolazioni in valore assoluto, ovvero inteso come ammontare totale delle risorse destinate per settore, dalla Fig. 1, in cui sono elaborati i dati della colonna 3 (agevolazioni) della Tab. 1, si evince che il settore agroalimentare, in linea con quanto indicato da Banca d'Italia (2018) è stato quello che in Campania ha beneficiato maggiormente dei contratti di sviluppo, ottenendo il 38% dei fondi totali, probabilmente anche a causa del minor importo minimo richiesto per gli investimenti ai fini del finanziamento.

Fig. 1 – Ripartizione per settore delle agevolazioni derivanti dai contratti di sviluppo in Campania



Fonte: ns elaborazione dati Invitalia

Appare opportuno effettuare, a questo punto dell'analisi, una valutazione delle imprese finanziate per comprendere se e in che misura l'agevolazione concessa abbia costituito uno strumento indispensabile per realizzare l'investimento che altrimenti, posta minore solidità patrimoniale o solvibilità ai fini della concessione del credito da parte degli istituti bancari, non sarebbe stato realizzato. A tale scopo, si è fatto riferimento alla banca dati AIDA, dalla quale sono desumibili i dati di bilancio delle imprese e i relativi indici economici e finanziari. Alcuni di essi, di seguito indicati, ritenuti strategici ai fini di una valutazione di sintesi delle imprese, sono stati analizzati facendo riferimento al solo anno precedente al finanziamento⁴ ed altri, ritenuti

⁴ L'indicatore prefinanziamento si riferisce al valore dell'anno precedente a quello in cui

maggiormente rilevanti nella prospettiva di una valutazione ex-post dell'andamento delle imprese, sono stati rilevati anche con riferimento al valore assunto nel 2018, ultimo anno per cui sono disponibili i bilanci nella banca dati utilizzata.

Gli indicatori utilizzati sono raggruppabili in due macrocategorie: indicatori di redditività e indicatori finanziari. Nel primo raggruppamento sono stati analizzati i seguenti indici: Ebitda/ vendite, ROS, ROA, ROE; nel secondo gruppo invece sono stati rilevati i valori dei seguenti indici: Debt/equity, Debiti verso banche/fatturato, Debt/Ebitda.

4.1. Indicatori reddituali

L'Ebitda/ vendite designa il rapporto tra l'indicatore economico Ebitda⁵ e il fatturato totale e fornisce informazioni sulla redditività di un'impresa in termini di processi operativi, ovvero sulla sua capacità di generare utili svolgendo l'attività caratteristica dell'impresa⁶. Nella nostra elaborazione si analizza il dato iniziale e quello riferito all'anno 2018. Il ROS (*Return on sales*) si calcola come rapporto tra il risultato operativo e i ricavi netti conseguiti nel periodo di tempo oggetto di osservazione. Dunque, con il ROS viene calcolata la quantità di ricavo netto conseguito per ogni euro di fatturato in un certo periodo di tempo. Tanto più alto sarà l'indice ROS, tanto maggiore sarà l'efficienza dell'azienda analizzata nel generare profitti rispetto al fatturato conseguito.

Il ROA (*Return on assets*) misura la redditività relativa al capitale investito. Esso è ottenuto dividendo l'utile pre-oneri finanziari (c'è anche chi usa l'utile netto) per il totale dell'attivo, deducibile dallo stato patrimoniale ed è particolarmente interessante per valutare quanto abbiano reso tutte le attività detenute dall'azienda, quindi la capacità della stessa nel creare valore attraverso gli *asset* detenuti. Tra gli *asset* rientrano gli investimenti e pertanto, comprendere l'evoluzione del ROA fornisce indicazioni sulla capacità di mettere a frutto gli investimenti effettuati da parte delle imprese. L'ultimo

viene accordato il contributo nella forma del contratto di sviluppo. Gli anni di riferimento sono ottenuti dalle tabelle pubblicate sul sito Invitalia.

⁵ Per Ebitda si intende *Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization*, ovvero «utili prima degli interessi, delle imposte, del deprezzamento e degli ammortamenti».

⁶ L'attività caratteristica dell'impresa è quella per la quale essa è stata costituita. Ad esempio, un'impresa potrebbe riportare un utile positivo per un buon risultato derivante dagli investimenti finanziari, ma presentare una perdita nella gestione caratteristica o operativa indicando una incapacità gestionale del business per cui è stata costituita. Pertanto, il risultato operativo, ottenuto dalla differenza tra ricavi e costi della gestione caratteristica, è il principale indicatore della performance di un'impresa.

degli indicatori di redditività utilizzato nella nostra analisi è il ROE (*Return on equity*) che indica in percentuale quanto profitto è stato generato sulla base del denaro investito nel capitale (ovvero esprime la redditività per la proprietà dell'impresa). Esso misura l'efficienza con la quale la società genera profitto e lo rappresenta tramite un numero percentuale, utile per effettuare confronti diretti con altre rivali dello stesso settore. Valutare la sua evoluzione consente di misurare la redditività del capitale di un'azienda nel tempo, offrendo una visione sintetica dei risultati economici conseguiti. Nella nostra elaborazione, anche con riferimento a questi due ultimi indicatori, si analizza il dato iniziale e quello riferito all'anno 2018.

Tutti gli indici descritti esprimono una migliore situazione quanto più elevato è il loro valore. Ovviamente, a seconda che si tratti di commercio o industria e, ancor di più di uno specifico settore, il valore soglia ritenuto accettabile cambia. In generale i valori dell'industria sono sempre più elevati di quelli del commercio⁷.

Nella tabella 2 sono riportati i valori degli indici elencati distribuiti per settore ed espressi in termini di valore medio dei valori riferiti a tutte le imprese analizzate. Dall'analisi dei dati riportati in tabella 2 si evince che il settore con indicatori di redditività più elevata è quello aerospaziale che fa registrare solo una lieve flessione del ROE che però resta di buon livello. Seguono settore agroalimentare e carta e cartone che fanno registrare una variazione positiva degli indici di redditività della gestione caratteristica. Il settore peggiore è quello dell'automotive. Il turismo presenta invece una elevata variazione dell'indice Ebitda /vendite a causa del valore negativo di un'azienda partita in forte svantaggio operativo che però ha recuperato nel tempo.

In generale, tranne nel caso del settore automotive i cui valori medi sono fortemente condizionati dai dati riferiti ad una sola impresa, tutti gli indicatori di bilancio delle imprese che hanno beneficiato dei contratti di sviluppo, in media, fotografano una realtà di buona capacità reddituale prefinanziamento e con miglioramenti dei livelli di redditività in termini di processi operativi in tutti i settori. Il ridotto valore del ROE in taluni casi potrebbe essere dovuto ad un cofinanziamento degli investimenti da parte di operatori bancari che, incrementando gli oneri finanziari, ha fatto registrare una riduzione dell'utile netto e del ROE.

⁷ Il valore di riferimento del ROS nell'industria, ad esempio, per essere buono deve essere superiore al 6%, mentre nel caso del commercio deve essere superiore al 4%. Il valore del ROE è buono se supera l'8%, ma, per poter effettuare una valutazione esaustiva, occorre tener conto del tasso di inflazione e della redditività di investimenti alternativi privi di rischio a cui sommare un premio.

Tab. 2 – Principali indici di redditività delle imprese finanziate con contratti di sviluppo nella regione Campania– valori medi

Settore	Ebitda / vendite pre	Ebitda / vendite post	Var. Ebitda / vendite	ROS pre	ROA pre	ROA post	Var. ROA	ROE pre	ROE post	Var. ROE
Aerospaziale	14,9	16,3	1,5	9,6	6,3	8,5	2,1	17,2	15,4	-1,9
Agroalimentare	9,4	12,4	3,1	4,8	5,0	5,2	0,2	2,3	4,2	1,9
Automotive	-10,4	-11,2	-0,9	-19,8	-8,4	-8,7	-0,3	1,5	3,0	1,5
Carta e cartone	11,0	12,3	1,3	5,3	5,3	5,4	0,1	7,3	8,7	1,4
Commercio, meccanica, elettrodomestici e gomma	5,4	6,4	1,0	1,9	1,9	3,6	1,7	-11,6	-0,5	11,1
Sanità	12,4	13,5	1,1	4,9	4,0	4,5	0,5	24,6	14,1	-10,6
Turismo	-63,4	23,4	86,8	3,5	-0,6	0,3	0,9	-2,6	-3,8	-1,2
Valori medi	-3,0	10,4	13,4	1,4	1,9	2,7	0,7	5,5	5,9	0,3

Fonte: ns elaborazione dati AIDA

4.2. Indicatori finanziari

Tra gli indicatori della situazione finanziaria, il *Debt/equity* o quoziente di indebitamento è il rapporto tra debiti finanziari netti e il patrimonio netto relativo all'ultimo bilancio disponibile. Se il rapporto *Debt/equity* è basso, la struttura finanziaria è probabilmente equilibrata. L'indice Debiti verso banche/fatturato indica il valore dell'esposizione bancaria complessiva (debiti a breve, compreso lo smobilizzo crediti, più debiti a medio termine) rispetto al fatturato ed un valore non superiore a un terzo del fatturato è da considerarsi ottimale. L'ultimo indicatore utilizzato per misurare lo stato di salute delle imprese da un punto di vista finanziario è il *Debt/Ebitda* che è un indicatore di solvibilità. Mette a rapporto il debito netto (debito finanziario lordo meno le disponibilità liquide) con l'Ebitda. Normalmente esso è rappresentato da un numero che indica quanto è grande il debito netto rispetto all'Ebitda. Un valore troppo elevato indica una difficoltà dell'impresa a far fronte ai propri impegni finanziari.

Nell'analisi si valuta l'evoluzione di tale indice nel tempo per comprendere se, a seguito delle agevolazioni concesse, le imprese risultino maggiormente solvibili. In questo caso, tutti gli indicatori descritti esprimono una migliore situazione quanto meno elevato è il loro valore.

Dall'analisi dei dati riportati in tabella 3 si evince che il settore agroalimentare è quello maggiormente indebitato nei confronti del settore bancario. Il settore carta e cartone presenta un rapporto tra debiti e capitale proprio pari a tre, ma il rapporto tra il debito e la redditività (Debt/Ebitda), pari a 2,7 nel 2018, indica una discreta capacità di ripagare i debiti. Anche nel caso degli indicatori finanziari il settore aerospaziale è quello che fa registrare valori migliori, tuttavia, il settore sanità è l'unico a far rilevare un abbassamento dei debiti rispetto all'Ebitda, dimostrando un miglioramento nella propria capacità di far fronte ai propri impegni finanziari⁸. Nel caso dell'automotive, partendo già da un valore negativo, il valore con segno meno non esprime un miglioramento effettivo perché potrebbe essere determinato da un valore negativo dell'Ebitda.

Tab. 3 – Principali indici finanziari delle imprese finanziate dai contratti di sviluppo nella regione Campania – valori medi

Settore	Debt/Equity	Debiti		Debt/Ebitda post	Var. Debt/Ebitda
		v/banche su fatt. (%)	Debt/Ebitda pre		
Aerospaziale	0,47	6,3	0,86	1,05	0,19
Agroalimentare	1,58	25,64	2,92	13,58	10,66
Automotive	0,8	4,8	1,03	-0,25	-1,28
Carta e cartone	3,33	23,46	2,36	2,7	0,34
Commercio, meccanica, elettrodom. e gomma	0,65	20,03	2,46	2,52	0,06
Sanità	1,68	19,86	3,71	2,36	-1,35
Turismo	0,06	5,84	-0,7	0,72	1,42
<i>Valori medi</i>	<i>1,22</i>	<i>15,13</i>	<i>1,81</i>	<i>3,24</i>	<i>1,43</i>

Fonte: ns elaborazione dati AIDA

5. Impatto macroeconomico delle politiche: la variazione degli investimenti e degli occupati delle imprese finanziate dai contratti di sviluppo

L'analisi dell'impatto occupazionale ed in termini di investimenti delle politiche che hanno utilizzato i contratti di sviluppo come strumento di agevolazione è stata effettuata, anche in questo caso, partendo dai dati di bilancio e di occupazione riferiti alle imprese finanziate e desumibili dalla banca

⁸ Ciò potrebbe anche derivare dal fatto che è il settore che ha beneficiato della maggiore percentuale di agevolazioni concesse rispetto agli investimenti effettuati.

dati AIDA. In particolare, è stato rilevato il valore delle immobilizzazioni totali delle imprese ed il dato occupazionale l'anno prima del finanziamento e nell'anno 2018, anche al fine di stimare, nel caso di contratti di sviluppo sottoscritti in anni meno recenti, la sostenibilità occupazionale e degli investimenti nel tempo o, nel caso di investimenti più recenti, per misurare l'impatto immediato delle facilitazioni concesse, tenendo presente che per alcune di esse probabilmente non si è ancora esaurito il ciclo di investimenti.

Nella tabella 4 si evidenziano le variazioni degli investimenti a medio e lungo termine (immobilizzazioni totali) in termini assoluti e percentuali delle imprese finanziate dai contratti di sviluppo ed i relativi effetti occupazionali.

Tab. 4 – Variazione degli investimenti e dei livelli di occupazione nelle imprese finanziate dai contratti di sviluppo nella regione Campania

<i>Settore</i>	<i>Immob. Finali</i>	<i>Immob. Iniziali</i>	<i>Var. Im-mob.</i>	<i>Var. % Im-mob.</i>	<i>Occupati iniziali</i>	<i>Occupati finali</i>	<i>Var. Occupati</i>
Aerospaziale	241.926	150.565	91.361	61%	5.007	5.496	489
Agroalimentare	1.105.295	913.757	191.538	21%	7.457	6.675	-782
Automotive	19.559	16.685	2.874	17%	2.917	2.916	-1
Carta e cartone	156.747	138.134	18.613	13%	1.009	1.284	275
Commercio, meccanica, elettrodomestici e gomma	503.520	398.874	104.646	26%	4.669	4.412	-257
Sanità	72.535	62.050	10.485	17%	591	626	35
Turismo	15.889	1.002	14.887	1486%	11	19	8
<i>Valori totali e var. media perc. Im-mob.</i>	<i>2.115.471</i>	<i>1.681.067</i>	<i>434.404</i>	<i>234%</i>	<i>21.661</i>	<i>21.428</i>	<i>-233</i>

Fonte: ns elaborazione dati AIDA

Con riferimento agli investimenti, tutti i settori hanno fatto registrare un notevole incremento delle immobilizzazioni con un valore massimo del 61% nel settore aerospaziale ed un valore minimo del 13% nella carta, cartone, commercio e meccanica. Il turismo risente ancora una volta del condizionamento, nel calcolo dei valori medi, di una sola impresa che fa registrare un risultato troppo elevato di incremento e rende il dato non significativo. Il valore medio totale della variazione degli investimenti al netto di tale dato è comunque positivo ed è pari al 26%. L'analisi dei dati indica una buona performance in termini di investimenti delle imprese, come era naturale che accadesse, e, considerato che non tutti gli investimenti previsti sono stati completamente effettuati, si aprono prospettive incoraggianti in cui le imprese finanziate si auspica possano fungere da traino per innovazione e competitività. Dal punto di vista dell'impatto occupazionale, si è scelto di rilevare solamente il valore della variazione dell'occupazione e non l'occupazione salvaguardata, non desumibile dai dati AIDA. Dalla sola analisi dei valori occupazionali rilevabili dai bilanci presenti nella banca dati AIDA, il saldo netto degli occupati è negativo ed è pari a una perdita di 233 unità.

Tab. 5 – *Variazione dell'occupazione nelle imprese finanziate dai contratti di sviluppo nella regione Campania al netto delle perdite occupazionali concentrate in poche grandi imprese*

<i>Settore</i>	<i>N. imprese</i>	<i>Occupati iniziali</i>	<i>Occupati finali</i>	<i>Var. Occupati totale</i>	<i>Var. Occupati grandi imprese</i>	<i>Var. Occupati al netto del calo</i>	<i>Var. % Occupati al netto del calo</i>
Aerospaziale		5.007	5.496	489		489	10%
Agroalimentare	3	7.457	6.675	-782	-1256	474	6%
Automotive		2.917	2.916	-1		-1	0%
Carta e cartone		1.009	1.284	275		275	27%
Commercio, meccanica, elettrodomestici e gomma	1	4.669	4.412	-257	-404	147	3%
Sanità		591	626	35		35	6%
Turismo		11	19	8		8	73%
<i>Valori totali e variazione media perc.</i>							
	4	21.661	21.428	-233	-1.660	1.427	7%

Fonte: *ns elaborazione dati AIDA*

In realtà tale dato è fortemente condizionato dalla riduzione dell'occupazione in due settori: agroalimentare (-782 unità) e commercio, meccanica, elettrodomestici e gomma (-257 unità).

A ben guardare, inoltre, il dato fortemente negativo è attribuibile solamente a quattro grandi imprese (tre nell'agroalimentare e una nel commercio ecc.) e, al fine di poter valutare correttamente l'impatto occupazionale dei contratti di sviluppo, è apparso necessario ricalcolare il dato al netto di tali valori.

In tabella 5 sono riportati i dati occupazionali desunti dalla tabella 4 ed è stato ricalcolato il dato occupazionale escludendo i soli valori riferiti alle quattro imprese appartenenti a grandi gruppi con forte saldo negativo e lasciando immutati gli altri valori. In questo caso, il saldo nuovi occupati passa da -233 a +1427 con una crescita dell'occupazione totale pari al 7%.

Di conseguenza, le quattro imprese appartenenti a grandi gruppi industriali non hanno, come probabilmente si auspicava, costituito una spinta all'innovazione e all'occupazione, ma piuttosto hanno penalizzato il secondo aspetto.

6. Conclusioni

L'indagine effettuata ci consegna un risultato in cui le imprese finanziate dai contratti di sviluppo sono, tranne un caso per ogni settore, sostanzialmente in grado di generare una buona redditività e probabilmente sarebbero state in grado di ottenere finanziamenti alternativi, seppure probabilmente in

misura minore rispetto a quelli derivanti dai contratti di sviluppo. In particolare, nel settore agroalimentare, automotive e carta e cartone si rileva un valore elevato dell'indebitamento bancario rispetto al fatturato, seppure non patologico, e molto probabilmente ciò non avrebbe consentito una variazione degli investimenti pari, rispettivamente a 506 milioni di euro, 119 milioni di euro e 181 milioni di euro (Tab.1). Ciò è riscontrabile, seppur in misura minore, nel settore turistico e nella sanità. L'incremento delle immobilizzazioni delle imprese analizzate è stato in media del 26% nel 2018, escludendo il settore turistico che, a causa di un'impresa che ha incrementato fortemente il proprio valore delle immobilizzazioni decuplicandolo, modificherebbe in maniera significativa la media.

Per quanto riguarda il dato occupazionale, l'aumento del numero di unità di lavoro è stato maggiormente consistente nel settore aerospaziale (489 unità con un incremento del 10%), sebbene il settore che in termini percentuali abbia fatto registrare una maggiore crescita occupazionale sia stato quello della carta e del cartone con una variazione del 27%. Il saldo netto degli occupati è tuttavia negativo ed è pari a una perdita di 233 unità di lavoro, ma, come evidenziato, tale dato è fortemente condizionato dalla perdita di oltre milleseicento posti di lavoro concentrati in quattro imprese, tre nel settore agroalimentare e una nel settore elettrodomestici, appartenenti a grandi gruppi industriali. Al netto di tali dati l'occupazione è cresciuta in totale del 7% con un saldo positivo di nuovi occupati pari a 1.427 unità.

In sintesi, dall'analisi dei dati elaborati, emerge che il contratto di sviluppo è uno strumento efficace nel supporto alle imprese nella fase degli investimenti, soprattutto quando essi sono di importo rilevante. Le imprese finanziate probabilmente, tranne qualche eccezione, avrebbero avuto accesso alle risorse necessarie a realizzare nuovi investimenti, anche se in misura più contenuta. In particolare, nel settore agroalimentare, dell'automotive e della carta, vista la sfavorevole condizione finanziaria di partenza, il ruolo giocato dai contratti di sviluppo è stato fondamentale. Il settore maggiormente performante in termini di investimenti e nuovi occupati è stato quello aerospaziale, seguito da quello agroalimentare (al netto delle perdite in termini di occupati derivanti da solo tre aziende su venti). I grandi gruppi industriali non hanno, invece, come probabilmente si auspicava, costituito una spinta all'innovazione e all'occupazione, ma piuttosto hanno fatto registrare un calo degli occupati. Per quanto la variabile occupazionale sia solo uno degli elementi di ammissibilità del progetto e non possa costituire elemento discriminante nella valutazione dei progetti finanziati, è innegabile il suo impatto socioeconomico e la sua importanza sui territori oggetto delle politiche.

Bibliografia

- Banca d'Italia (2018), *Economie regionali. L'economia della Campania*, n. 15, giugno 2018.
- Banca d'Italia (2018), *Economie regionali. L'economia della Campania*, n. 39, Aggiornamento congiunturale, novembre 2018.
- Bianchi P. e Pozzi C., a cura di (2010), *Le Politiche Industriali alla prova del futuro*, il Mulino, Bologna.
- De Blasio G. e Lotti F. (2008), *La valutazione degli aiuti alle imprese*, il Mulino, Bologna.
- Grillo M. e Silva F. (1996), *Impresa, concorrenza e organizzazione*, NIS, Roma.
- Morrone M. (2009), *L'impresa competitiva*, Luiss University Press, Roma.
- Pilati A. (2015), *Il contratto di rete come esempio di good practice: dallo small business act allo statuto delle imprese*, in "Dall'impresa a rete alle reti d'impresa: scelte organizzative e diritto del lavoro", atti del Convegno internazionale di studio, Università di Milano, 26-27 giugno 2014 (pp. 137-152). Giuffrè Editore.
- Rodrik D. (2007), *One Economics Many Recipes. Globalization, Institutions and Economic Growth*, Princeton U.P., Princeton.
- Viesti G. (2013). "La riscoperta della politica industriale: per tornare a crescere", *Economia italiana*, 3: 25-51.

Sitografia

<http://invitalia.it>

<http://www.regione.campania.it/>

<http://regione.campania.it/assets/documents/focus-campania.pdf>

<http://www.svimez.it>

9. Reti di imprese e contratti di rete in Calabria

di Antonio Russo

1. Introduzione

Il capitolo analizza l'impatto dei contratti di rete – interventi di *policy* specificamente indirizzati a rafforzare la collaborazione tra le imprese – in una regione, la Calabria, connotata da una scarsa propensione alla cooperazione tra aziende. Obiettivo del lavoro è comprendere se tale strumento di *policy* abbia agevolato o meno la formazione di *partnership* pubblico/private, unitamente alle strategie concretamente perseguite dai soggetti operanti in tali reti. Sebbene il concetto di reti di imprese resti piuttosto indefinito sul piano analitico, i contratti di rete cercano di stimolare e sostenere la collaborazione operativa tra aziende, senza predeterminare alcun vincolo di ordine territoriale o settoriale, e senza specificarne le modalità concrete di attuazione. La legge 33 del 2009 al comma 4 si limita ad affermare: «con il contratto di rete due o più imprese si obbligano ad esercitare in comune una o più attività economiche rientranti nei rispettivi oggetti sociali allo scopo di accrescere la reciproca capacità innovativa e la competitività sul mercato». Lo sviluppo di tali sinergie dovrebbe consentire di superare molteplici criticità derivanti dal notevole subdimensionamento aziendale – che continua a connotare l'apparato produttivo italiano – e le relative diseconomie, generando sinergie anche tra aziende operanti in diverse filiere o allocate in differenti stadi della catena del valore.

Al fine di analizzare queste politiche di incentivazione all'aggregazione è stato anzitutto condotto uno studio quantitativo sui contratti stipulati da aziende calabresi, al fine di rilevarne le caratteristiche e i trend in atto. In base a queste analisi è stato poi selezionato un contratto di rete (*Calabria di gusto*) e condotto un approfondimento qualitativo su tale esperienza che, per la rilevanza delle aziende coinvolte, costituisce un caso di studio particolarmente interessante per comprendere il funzionamento di questo strumento di *policy* e il relativo impatto nel contesto analizzato. Con tali finalità sono state

anche somministrate quattordici interviste semistrutturate a testimoni privilegiati, coinvolti a vario titolo nel contratto di rete in questione: imprenditori, rappresentanti di associazioni di categoria, consulenti, dirigenti e funzionari di amministrazioni ed enti locali.

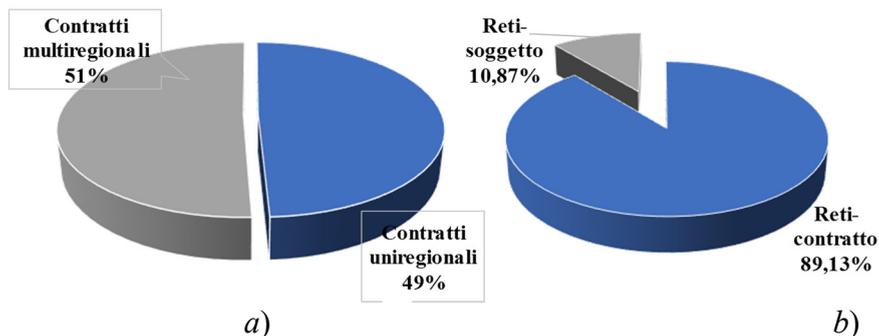
Il capitolo si suddivide in tre sezioni. Nella prima parte è sintetizzata l'analisi quantitativa sui contratti di rete che inglobano al loro interno aziende calabresi. Nella seconda sono esposti i risultati dello studio di caso relativo al contratto *Calabria di gusto*. Seguono delle considerazioni di *policy*.

2. Lineamenti generali dei contratti di rete in Calabria

Partiamo dalla ricognizione quantitativa: in 138 contratti di rete, stipulati su scala nazionale al 03/05/2019, risulta inserita almeno un'azienda calabrese. Di questi contratti, 123 si configurano come *reti-contratto*, mentre i restanti quindici sono dotati di personalità giuridica (*reti-soggetto*), e implicano quindi un livello di integrazione tra aziende decisamente più profondo rispetto al primo modello. Solo il 10,8% dei contratti di rete ai quali aderiscono aziende calabresi, dunque, ha soggettività giuridica (Fig. 1b), a fronte del 14,7% della media nazionale (dati ReteImprese, maggio 2019).

La minore incidenza di tale modello di contratto, in Calabria, va probabilmente ascritta ai maggiori vincoli che esso comporta, e all'implicita preferenza delle aziende locali per modalità di integrazione meno pervasive e strutturate. Per quanto concerne la localizzazione delle aziende aderenti, il 51% dei contratti di rete è stato stipulato unicamente da imprese calabresi, mentre il restante 49% ha carattere multiregionale (Fig. 1a), e coinvolge aziende localizzate in altri contesti regionali.

Fig. 1 - I contratti di rete in Calabria (a) distinti per tipologia (b)



Fonte: ns elaborazione su dati Rete delle imprese 2019

Un livello, quest'ultimo, decisamente superiore alla media nazionale del 24%, che segnala la preferenza delle imprese calabresi per le reti "lunghe", generando un disaccoppiamento tra prossimità territoriale e relazionale nelle strategie d'integrazione implementate da queste aziende. Il dato in questione può essere anche letto come tentativo di sperimentare partnership con imprese localizzate in aree più dinamiche del territorio nazionale, e cogliere le opportunità derivanti da queste sinergie. Tale peculiarità è ulteriormente enfatizzata dall'analisi dei dati relativi alla localizzazione regionale delle aziende in rete (Tab. 1).

Tab. 1 - Aziende in reti-contratto con quelle calabresi per regione (a) e settore di attività (b)

a)			b)		
Regione	N. aziende	%	Settore	N. aziende	%
Puglia	130	22,65%	Agricoltura/pesca	70	12,25%
Lombardia	67	11,75%	Industria/artigianato	119	20,82%
Lazio	62	10,90%	Servizi	167	29,29%
Campania	60	10,47%	Commercio	99	17,32%
Piemonte	56	9,83%	Turismo	103	17,96%
Sicilia	34	5,98%	Altro settore	13	2,35%
Basilicata	33	5,77%	Totale	572	100,00%
Emilia Romagna	33	5,77%			
Veneto	28	4,91%			
Liguria	18	3,21%			
Toscana	17	2,99%			
Marche	11	1,92%			
Sardegna	9	1,50%			
abruzzo	5	0,85%			
Valle d'Aosta	4	0,64%			
Friuli	2	0,43%			
Molise	1	0,21%			
Trentino	1	0,21%			
Totale	572	100,00%			

Area	N. aziende	%
Nord	227	39,75%
Centro	79	13,89%
Sud	265	46,36%
Totale	572	100,00%

Fonte: ns elaborazione su dati Rete delle imprese (2019)

Sebbene la dimensione spaziale continui a rappresentare, anche nell'era della globalizzazione, un potente elemento di frizione nei rapporti commerciali e nell'intensità delle relazioni tra aziende, ridimensionandoli in misura più che proporzionale all'aumentare della distanza fisica (Carrère e Schiff, 2006), i dati relativi ai circuiti cooperativi delle aziende calabresi contraddicono tale dinamica.

Nello specifico, si palesa una netta prevalenza delle reti lunghe, cioè dei *network* relazionali intessuti dalle aziende calabresi con quelle del Nord

(39,7%), rispetto ai circuiti strutturati a “medio raggio” con imprese insediate nell’Italia centrale (13,89%). Le relazioni Sud-Sud risultano – come prevedibile – tendenzialmente prevalenti: quasi la metà delle aziende in rapporti di rete con quelle calabresi è localizzata in tale macroarea. Dopo la Puglia, la Lombardia è la regione in cui ha sede la quota più ampia di aziende con cui quelle calabresi si sono interfacciate con maggiore frequenza, almeno in questo strumento di *policy*, seguita dal Lazio e dalla Campania (Tab. 1a).

I legami di rete con le aziende dell’Italia centrale, diversamente, risultano decisamente circoscritti sotto il profilo quantitativo, e ben al di sotto del dato relativo alle aziende settentrionali. Sul fronte settoriale le aziende esterne, inserite in contratti multiregionali con aziende calabresi, sono prevalentemente operanti nel comparto terziario (Tab. 1b). A queste 572 aziende extra-regionali, partecipanti a reti-contratto, si aggiungono le quindici aziende coinvolte in reti-soggetto con aziende calabresi. Il maggiore livello di integrazione, che tale modello di contratto di rete implica, genera – e nel contempo presuppone – rapporti di cooperazione stabili e solidi. Sotto questo profilo, la vicinanza spaziale tra aziende è spesso condizione propedeutica (sebbene non sufficiente) per pervenire a forme profonde di collaborazione e di integrazione produttiva, come la letteratura sui distretti industriali dimostra (Becattini, 1987 e 1988). Ciò può rappresentare una possibile spiegazione della limitata presenza di aziende extra-regionali inserite in reti-soggetto.

Tab. 2 - Contratti di rete in Calabria

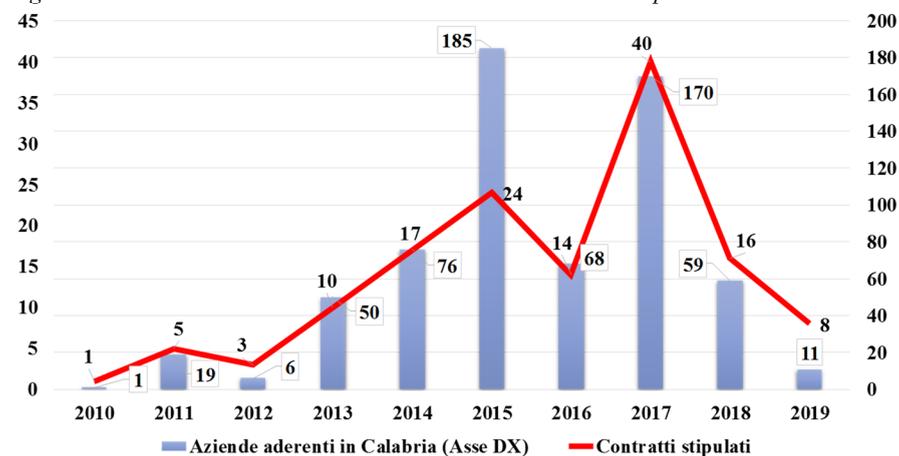
Anno	Numero contratti di rete con almeno un'azienda calabrese	Numero complessivo di imprese coinvolte	Numero di imprese calabresi	Media aziende per contratto	Peso aziende calabresi
2010	1	3	1	3,0	33,3%
2011	5	22	19	4,4	86,4%
2012	3	16	6	5,3	37,5%
2013	10	119	50	11,9	42,0%
2014	17	130	76	7,6	58,5%
2015	24	264	185	11,0	70,1%
2016	14	85	68	6,1	80,0%
2017	40	313	170	7,8	54,3%
2018	16	135	59	8,4	43,7%
2019	8	145	11	18,1	7,6%
Totale	138	1232	645	8,9	52,35%

Fonte: ns elaborazione su dati Rete delle imprese (2019)

Nei 138 contratti di rete sono complessivamente inserite 645 aziende (Tab. 2) delle 158.798 attive in Calabria (dati Infocamere, maggio 2019). Solo lo 0,4% delle imprese operanti su scala regionale, dunque, ha aderito a tale forma di aggregazione, contro lo 0,58% della media nazionale (dati ReteImprese, maggio 2019).

Riguardo alla dimensione temporale, dal 2012 al 2015 la partecipazione delle aziende calabresi ai contratti di rete è aumentata seguendo una progressione pressoché regolare (Fig. 2). Proprio nel 2015 si è registrato il picco massimo di aziende aderenti a nuovi contratti di rete, mentre è il 2017 l'anno in cui sono stati sottoscritti più contratti di rete in assoluto: quaranta, circa 1/3 del totale (Fig. 2).

Fig. 2 - Contratti di rete e numero di aziende aderenti in Calabria per anno



Fonte: ns elaborazione su dati Rete delle imprese (2019)

L'andamento discontinuo e irregolare, che connota l'adesione ai contratti di rete, può essere probabilmente ascritto alla disponibilità ciclica di finanziamenti il cui accesso risulta subordinato alla pregressa partecipazione a forme di collaborazione con altre aziende. I contratti di rete, difatti, non necessariamente implicano l'erogazione diretta di risorse finanziarie, ma costituiscono un prerequisito all'accesso ad altre politiche di incentivazione.

I 138 contratti di rete in questione inglobano complessivamente 1.232 aziende. Le imprese localizzate in Calabria rappresentano il 52,3% del totale delle sottoscrittrici, con rilevanti oscillazioni su base annua: si va dal 7,6% del 2019 all'86% del 2011.

I dati, a riguardo, evidenziano due distinti cicli (Tab. 2): il primo, tra il 2012 e il 2016, connotato da un trend espansivo del peso delle aziende calabresi nei contratti di rete stipulati; il secondo, avviatosi nel 2016 e tuttora in

corso, mostra un tendenziale declino delle stesse e un collaterale aumento del loro coinvolgimento in contratti di rete multiregionali.

La dilatazione spaziale della scala dei *network* si è accompagnata, nell'ultimo quadriennio considerato, a una decisa crescita del numero medio di aziende per contratto di rete (Tab. 2). Soprattutto nel 2019 si è registrato un marcato aumento di tale indice su base annua, riconducibile alla sottoscrizione di tre contratti di rete multiregionali particolarmente estesi sotto il profilo numerico (*Yeswenet Turismo*, *Yeswenet Servizi* e *Yeswenet Ristorazione*).

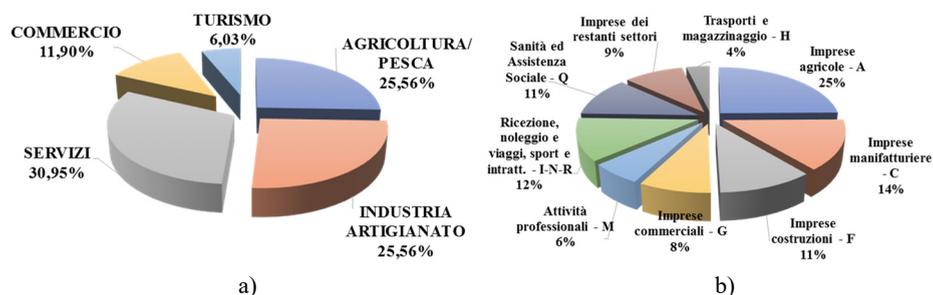
I 138 contratti di rete inglobano mediamente 8,9 aziende, di cui 4,7 aziende calabresi. La mediana delle aziende per contratto è invece pari a cinque, a tre circoscrivendo il calcolo alle sole aziende regionali. I primi dieci contratti di rete per numerosità delle imprese coinvolte incorporano quasi il 32% delle 1.232 aziende aderenti ai 138 contratti analizzati, e solo uno di questi ha carattere monoregionale (*Catanzaro in rete*). Escludendo questi dieci "macro-contratti" dal computo generale, la media scende a 6,5 aziende per contratto, tendendo verso il valore mediano. Le reti-soggetto, invece, presentano una media di 7,6 aziende per contratto, e la rete più estesa ne comprende appena venti, a fronte della media di 9,1 delle reti-contratto. La maggiore formalizzazione delle prime genera spontanee barriere all'entrata che orientano le aziende regionali verso forme più leggere di collaborazione, anche quando potrebbero consentire di compensare i deficit derivanti dalle relative caratteristiche strutturali e le difficoltà con cui i vari segmenti produttivi locali si confrontano negli instabili scenari competitivi articolati dalla globalizzazione. E veniamo così all'analisi del profilo settoriale delle aziende aderenti ai contratti di rete in Calabria.

3. Localizzazione territoriale e settoriale delle aziende in rete

In linea con le caratteristiche strutturali dell'economia calabrese, dove si genera l'82% del valore aggiunto nel settore dei servizi e appena il 7,3% nell'industria in senso stretto, gran parte delle aziende aderenti ai contratti di rete afferisce al comparto terziario (Fig. 3a), mentre la restante metà si suddivide tra agricoltura e artigianato/industria.

Disaggregando i dati sulla collocazione produttiva degli attori aderenti ai contratti di rete, emerge la netta prevalenza delle aziende agricole (Fig. 3b), in una regione in cui il settore genera ancora il 4,9% del valore aggiunto complessivo: una consistenza pressoché doppia rispetto alla media nazionale (dati Banca d'Italia, 2018).

Fig. 3 – Aziende per settore di attività (a) e per codici Ateco (b)



Fonte: ns elaborazione su dati Rete delle imprese (2019)

Tab. 3 - Aziende calabresi aderenti ai contratti di rete per sezione di attività (2010-2019)

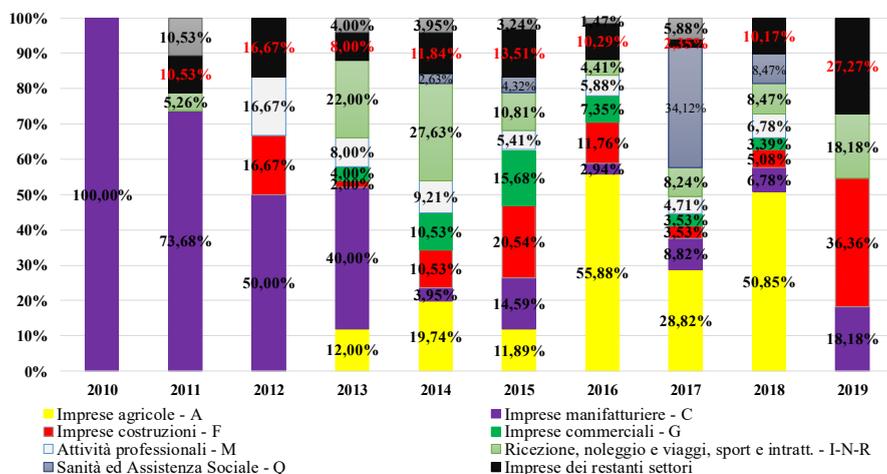
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Totale per settore	Incidenza %
Imprese agricole - A	0	0	0	6	15	23	38	49	30	0	161	24,96%
Imprese manifatturiere - C	1	14	3	20	3	27	2	15	4	2	90	13,95%
Imprese costruzioni - F	0	0	1	1	8	38	8	6	3	4	69	10,70%
Imprese commerciali - G	0	0	0	2	8	29	5	6	2	0	52	8,06%
Attività professionali - M	0	0	1	4	7	10	4	8	4	0	38	5,89%
Ricezione, noleggio e viaggi, sport e intratt. - I-N-R	0	1	0	11	21	20	3	14	5	2	77	11,94%
Sanità ed Assistenza Sociale - Q	0	0	0	0	2	8	0	58	5	0	73	11,32%
Imprese dei restanti settori	0	2	1	4	9	25	7	4	6	3	61	9,46%
Trasporti e magazzino - H	0	2	0	2	3	6	1	10	0	0	24	3,72%
Totale per anno	1	19	6	50	76	185	68	170	59	11	645	100,00%

Fonte: ns elaborazione su dati rete delle imprese (2019)

Tale settore ha assunto una crescente centralità nelle strategie incorporate nelle politiche per lo sviluppo implementate negli ultimi decenni, dopo il fallimento di tutte le iniziative di industrializzazione avviate in regione nel quadro dell'Intervento Straordinario, come il polo tessile del cosentino o il polo siderurgico di Crotona (Mirabelli e Russo, 2014).

Il 25% delle aziende calabresi aderenti a contratti di rete orbita intorno al settore agricolo (Fig. 3b e Tab. 3). A queste vanno aggiunte molte aziende manifatturiere che operano nell'ambito dell'agro-industria, e dunque in segmenti del manifatturiero contigui e sinergici al settore primario. La rilevanza di tale comparto per lo sviluppo locale è ormai ampiamente riconosciuta nelle politiche implementate su scala regionale, che convogliano in esso risorse crescenti, sia per via della mancanza di altre attività dinamiche, sia per la presenza di una certa vocazione tradizionale in tale settore.

Fig. 4 - Distribuzione aziende calabresi in rete per codici Ateco (2010-2019)

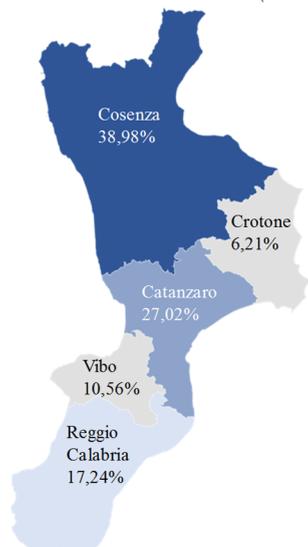


Fonte: ns elaborazione su dati Rete delle imprese (2019)

L'altro rilevante pilastro delle politiche di sviluppo regionale è costituito dalla filiera del turismo nelle sue molteplici diramazioni (commercio, ristorazione, ecc.). Molti dei contratti stipulati in regione mirano appunto all'aggregazione delle aziende in questa rilevante voce del Pil locale. Da segnalare, infine, la discreta presenza di aziende operanti nel comparto sanità (in prevalenza piccoli laboratori di analisi) e dell'assistenza sociale (Tab. 3).

Tra l'altro, l'analisi temporale dell'allocazione settoriale delle aziende contrattiste segnala l'evidente declino del coinvolgimento di quelle manifatturiere nel periodo 2010-2013, e la contestuale espansione delle imprese afferenti al settore agricolo (Fig. 4). Riguardo alla collocazione territoriale, quasi i 2/3 delle aziende in rete sono localizzate in Provincia di Cosenza e Catanzaro (Fig. 5). In entrambe, spicca la netta prevalenza di aziende agricole (Tab. 4). Sia nel cosentino che nel catanzarese il settore agroalimentare presenta discreti livelli di dinamicità, e risulta inserito nei circuiti dei mercati internazionali. In provincia di Cosenza, nel 2006, è stato istituito anche il *Distretto Agroalimentare di Qualità della Sibaritide*, a rimarcare la vitalità che tale settore ha assunto nell'economia locale (Russo, 2014).

Fig. 5 - Localizzazione provinciale delle aziende in rete (2010-2019)



Fonte: ns elaborazione su dati Rete delle imprese (2019)

Tab. 4 - Aziende in rete per Provincia per codice Ateco

	Cosenza		Catanzaro		Crotona		Reggio Calabria		Vibo Valentia		Totale per settore
	N. aziende	%	N. aziende	%	N. aziende	%	N. aziende	%	N. aziende	%	
Imprese agricole - A	75	29,48%	44	25,29%	12	30,00%	20	18,02%	10	14,71%	161
Imprese manifatturiere - C	28	11,16%	18	10,34%	4	10,00%	20	18,02%	20	29,41%	90
Imprese costruzioni - F	20	7,97%	9	5,17%	4	10,00%	20	18,02%	16	23,53%	69
Imprese commerciali - G	12	4,78%	28	16,09%	1	2,50%	6	5,41%	5	7,35%	52
Attività professionali - M	13	5,18%	15	8,62%	2	5,00%	4	3,60%	4	5,88%	38
Ricezione, noleggio e viaggi, sport e intratt. - I-N-R	36	14,34%	23	13,22%	2	5,00%	9	8,11%	7	10,29%	77
Sanità ed Assistenza Sociale - Q	39	15,54%	1	0,57%	12	30,00%	20	18,02%	1	1,47%	73
Imprese dei restanti settori	16	6,37%	31	17,82%	3	7,50%	8	7,21%	3	4,41%	61
Trasporti e magazzino - H	13	5,18%	5	2,87%	0	0,00%	4	3,60%	2	2,94%	24
Totale per Provincia	252	100,00%	174	100,00%	40	100,00%	111	100,00%	68	100,00%	645

Fonte: ns elaborazione su dati Rete delle imprese (2019)

Anche in provincia di Crotona risalta la rilevante presenza di aziende agricole in rete. Crotona è un'area manifatturiera in declino, dopo il fallimento dei nuclei industriali inoculati per via esogena attraverso intensi cicli di investimento nel corso degli anni Settanta e Ottanta, e proprio nell'agroalimentare di qualità l'area cerca il rilancio produttivo.

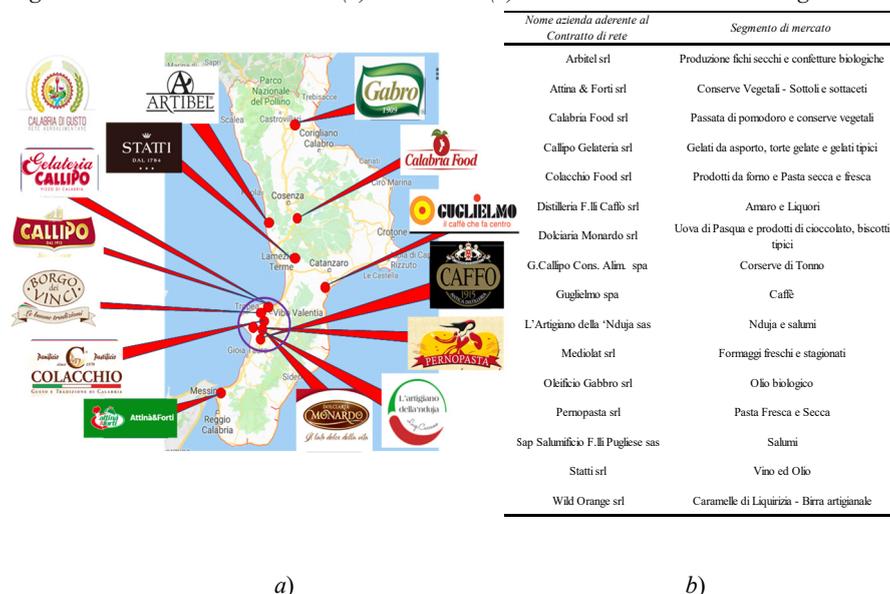
Da segnalare il caso di Reggio Calabria, sia per la minore incidenza di aziende agricole sottoscrittrici di contratti di rete, sia per la concentrazione – decisamente superiore alla media delle altre Province – di aziende manifatturiere ed edili aderenti a questo strumento di *policy* (Tab. 4).

4. La rete *Calabria di gusto*

A partire da questa analisi dei dati è stato selezionato come studio di caso un contratto di rete (*Calabria di gusto*) scelto in base ai seguenti criteri: *a*) la presenza di aziende agroalimentari leader e *b*) il carattere monoregionale della rete. Tale contratto assume particolare rilievo, sotto il profilo analitico, non solo per l'importanza delle aziende coinvolte – tra l'altro operanti in un comparto dell'economia calabrese (quello agroalimentare) decisamente dinamico – ma anche per la peculiare storia imprenditoriale delle stesse, di cui si discuterà diffusamente.

Il contratto *Calabria di gusto* è stato sottoscritto in data 11 maggio 2015, coinvolgendo un partenariato di sedici aziende localizzate in prevalenza in Provincia di Vibo Valentia, per il resto distribuite sull'intero territorio regionale (Fig. 6). Si tratta di marchi storici che hanno acquisito – in molteplici casi – una posizione di leadership a livello nazionale, talvolta anche sui mercati esteri.

Fig. 6 – Distribuzione territoriale (a) e settoriale (b) delle aziende di Calabria di gusto



Fonte: ns elaborazione

Calabria di gusto rappresenta, per via di tali caratteristiche, il primo e più rilevante contratto di rete stipulato in Calabria. Tale *network* include la seguente compagine imprenditoriale:

- *Arbitel* – profondamente modernizzata dalla fine degli anni Ottanta, la proprietà ha trasformato la tradizione contadina della famiglia in un’azienda di successo, coniugando la coltivazione con la trasformazione del prodotto finito. Attualmente ha diverse linee di produzione per sott’oli, creme e paté, e commercializza la cipolla rossa di Tropea IGP;
- *Attinà e Forti* – localizzata a Villa S. Giovanni, ha una storia che risale ai primi del Novecento. Dal 1931 opera nel settore delle conserve alimentari. Dal secondo dopoguerra l’attività di famiglia iniziò a proiettarsi oltre i ristretti confini regionali e, progressivamente, oltre quelli nazionali. Oggi, attraverso impianti tecnologicamente avanzati, effettua la lavorazione e il confezionamento di prodotti vegetali;
- *Caffè Guglielmo* – operativa dal 1943, costituisce una delle più importanti realtà agroalimentari della Calabria. Oltre ad essere presente in numerosi mercati europei, l’azienda si è recentemente estesa sui mercati asiatici, ha aperto diversi *store* in Italia e caffetterie a marchio in Corea del Sud. Nel 2017 ha fatturato 13 milioni di € e registrato un utile di 209.250 €;
- *Caffo* – fondato a fine Ottocento, ha diversi stabilimenti produttivi in Italia e sedi in Europa e Stati Uniti. Gestisce marchi noti come *Amaro del Capo*, *San Marzano Borsci*, *Liquorice*. Di recente ha avviato sinergie anche con la rete di caffetterie statunitensi *Starbucks* e acquisito il marchio olandese *Petrus Boonekamp*. Da locale, si è trasformata di recente in un’azienda multinazionale;
- *Calabria Food* – nata negli anni Cinquanta, produce salse di pomodoro;
- *Callipo* – fondata nel 1913, ha sede a Pizzo Calabro. L’azienda è stata tra le prime in Calabria e in Italia ad operare nel settore della trasformazione e commercializzazione del tonno. Oggi, a oltre un secolo dalla fondazione, è un marchio leader del settore, ed è presente sui mercati esteri anche con la produzione di gelati. Il principale artefice del successo dell’azienda è Filippo Callipo, attuale presidente del gruppo;
- *Dolciaria Monardo* – la fondazione risale agli inizi del Novecento. Attualmente esporta i suoi prodotti (cioccolata, biscotti e mandorlato) in tutta Europa, negli Stati Uniti, Giappone, Australia e Israele;
- *Gabro* – oleificio fondato nel 1909 a Cassano Ionio (Provincia di Cosenza). Da più di venti anni si è specializzato nella produzione di olio bio al 100%, divenendo un pioniere nel settore. Oggi l’azienda, dotata di impianti automatizzati e molteplici certificazioni di qualità, esporta in tutto il mondo, dal Nord America al Sud-Est asiatico, e ha un fatturato superiore ai 2 milioni di €;
- *L’artigiano della ‘nduja* – azienda monoprodotto, fondata nel 2002,

è tra le pioniere della commercializzazione di questo tipico prodotto calabrese;

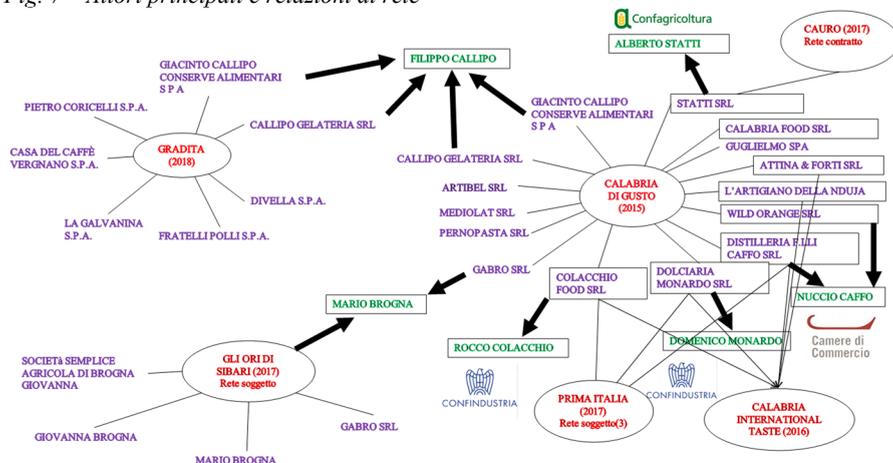
- *Statti* – azienda di famiglia che produce vini dal Settecento. Attualmente è anche fornitrice ufficiale *Alitalia*.

Al momento della sottoscrizione del contratto le imprese della rete contavano complessivamente quattrocento dipendenti circa e un fatturato di 140 milioni di euro. Entrambi gli indicatori sono aumentati considerevolmente negli anni successivi. Nel 2017 Caffo e Callipo – le due maggiori aziende del *network* – hanno fatturato rispettivamente 57,9 e 51,4 milioni di euro, con un utile di 9,9 e 3,5 milioni di euro. Anche le altre partner hanno seguito analoghi trend espansivi. Tali performance risultano ancora più rilevanti considerando che sono state conseguite entro un ecosistema produttivo regionale nel quale, nell'ultimo ventennio, si è registrata una sistematica contrazione degli investimenti lordi industriali e della dimensione di scala delle aziende, con una contestuale riduzione degli addetti (Osservatorio Banche-Impresa, 2019; SRM, 2018). Le imprese del *network*, dunque, si sono mosse in direzione decisamente anticiclica, superando i rilevanti problemi strutturali che connotano il contesto territoriale entro cui si collocano, e dimostrando non comuni capacità competitive.

Aziende incluse in *Calabria di gusto* hanno successivamente sottoscritto altri contratti di rete (Fig. 7). Tra queste figurano il gruppo Callipo (inserito nel contratto di rete *Gradita*, in sinergia con altre aziende leader dell'agroindustria italiana), *Gabro* (aderente a una rete-soggetto *Gli ori di Sibari*, istituita nel 2017, sottoscritta da aziende riconducibili a diversi membri della stessa famiglia, si veda la Fig. 7), Caffo, Colacchio e Monardo. Gli ultimi tre hanno sviluppato un'altra rete-soggetto nel 2017, e un consorzio per l'internazionalizzazione denominato *Calabria International Taste* (di seguito *Cit*) finanziato con fondi europei, al quale aderiscono anche altre tre contrattiste di *Calabria di gusto* (Fig. 7).

Il contratto è stato promosso dalla Camera di Commercio di Vibo e da Confindustria Vibo, e supportato dall'azione di imprenditori come Colacchio (poi Presidente di *Calabria di gusto* e di Confindustria Vibo) e Caffo (successivamente Presidente della Camera di Commercio di Vibo). Tra gli altri imprenditori del *network* che hanno assunto posizioni di spicco nelle associazioni di categoria vanno annoverati anche Alberto Statti, attuale Presidente di Confagricoltura Calabria, e Domenico Monardo, Presidente della sezione agroalimentare di Confindustria Calabria (Fig. 7).

Fig. 7 – Attori principali e relazioni di rete



Fonte: *ns elaborazione*

Caffo e Colacchio, in particolare, hanno conferito un apporto decisivo alla strutturazione del partenariato, coinvolgendo nel *network* imprenditori con i quali intrattenevano rapporti pregressi di conoscenza diretta, talvolta di stretta amicizia pluridecennale. Appare dunque evidente il ruolo determinante espletato dal capitale sociale accumulato nel tempo da questi imprenditori nell’articolazione di tale *network*. Le relazioni sociali pregresse hanno attivato relazioni di carattere economico: una dinamica che sottolinea il carattere marcatamente *embedded* dell’attività imprenditoriale, e la stretta connessione osmotica tra struttura sociale e mercato. Tale interdipendenza, beninteso, risulta inevitabilmente accresciuta entro il contesto regionale in questione, connotato da un modello di *capitalismo politico* (Triglia, 2012) e da un assetto *microcapitalistico* (Fantozzi, 1997). Su questi aspetti si tornerà in seguito. Le aziende coinvolte, dunque, operano nella produzione e commercializzazione di prodotti tipici regionali, e ne offrono un paniere piuttosto variegato.

Il contratto di rete espressamente poneva tra le sue finalità, enunciate nell’ambito dell’articolo 4 dello stesso, «accrescere la competitività delle singole imprese sul mercato nazionale e internazionale», caratterizzando «i prodotti per l’elevato livello qualitativo e lo stretto legame con il territorio di origine».

Per dare concreta attuazione a tali linee di indirizzo strategico, l’articolo 5 dell’atto costitutivo elencava molteplici quanto ambiziosi obiettivi perseguiti dalla rete, spaziando dalla gestione congiunta di progetti di ricerca e sviluppo alla progettazione e realizzazione di iniziative comuni in campo

commerciale, finanziario e tecnologico; dalla promozione di marchi collettivi all'integrazione dell'offerta per potenziarne la capacità di penetrazione sui mercati esterni. E ancora: il rispetto di determinati standard qualitativi di produzione e l'ottenimento di certificazioni di qualità; il miglioramento dei risultati di gestione attraverso l'acquisto congiunto di beni e servizi di interesse comune; l'efficientamento della gestione logistica attraverso l'utilizzo di piattaforme congiunte; l'implementazione di portali telematici per la promozione e la vendita dei prodotti; l'apertura di punti vendita sotto lo stesso marchio di rete. Concretamente, ben poche di queste attività comuni sono state realmente avviate, ancora meno sono state realizzate. Afferma a riguardo un aderente al contratto di rete:

All'inizio ci siamo mossi, ora siamo fermi. Abbiamo fatto qualche manifestazione comune, ma nient'altro (Intervista n. 4, imprenditore).

5. Reti di imprese e cooperazione

Sono in particolare cinque le dinamiche, riscontrate nel caso di studio selezionato, che assumono significativo rilievo rispetto alle finalità del presente lavoro, e che saranno diffusamente approfondite nella successiva trattazione:

- la limitata strutturazione di relazioni stabili tra le aziende del *network*, e la conformazione verticistica assunta dallo stesso;
- il ruolo ancora preponderante espletato dalle politiche e dai finanziamenti pubblici nell'attivazione delle iniziative e degli investimenti privati;
- la commistione tra elevate capacità gestionali di imprenditori-innovatori e i limiti derivanti da un assetto microcapitalistico;
- gli alti costi di transazione, indotti da un contesto istituzionale sfavorevole, che incentivano un ricorso alla regolazione gerarchica e all'internalizzazione dei processi produttivi;
- le circoscritte esternalità positive generate dalla localizzazione di aziende leader, con limitati effetti di *spillover* e ridotte dinamiche agglomerative nelle aree di insediamento.

Partiamo dalla prima questione. Dopo la stipulazione del contratto di rete, e i frequenti contatti iniziali, alcuni intervistati hanno lamentato la sostanziale mancanza di relazioni con le altre aziende. In particolare, alcuni componenti del partenariato lamentano un comportamento a loro dire "opportunistico" di altri aderenti alla rete, che prima li hanno coinvolti – quando si trattava di strutturare il partenariato – e poi li hanno isolati. Secondo alcuni

intervistati tenderebbero difatti a prevalere logiche verticistiche, con attori forti e dominanti che monopolizzano la rete, catturandone in via pressoché esclusiva i relativi vantaggi:

C'è molta furbizia e individualismo. Spesso non si raccolgono frutti di queste reti perché chi ha più tempo da dedicare a seguire le attività della rete sfrutta la situazione per fini personali. Non opera in modo *super partes*, si tiene le informazioni per sé, non suggerisce agli altri come muoversi sui mercati [...] Ho aderito a un contratto di rete, ma sono in pochi ad avere dei vantaggi. La maggior parte delle aziende è stata riempitiva, inclusa per riempire la rete. Poi i giochi se li gestiscono in cinque o sei. C'è un problema di ripartizione dei benefici. Si viene contattati solo quando c'è bisogno dell'assemblea o delle decisioni che non possono prendere i soliti [...]. Si è parlato di grandi cose sul piano teorico, ma poi all'interno della rete è successo che alcuni si sono aggregati tra di loro, quelli più amici, e si sono fatte le loro cose, noi, siamo solo riempitivi. C'è una rete nella rete: ci sono aziende che vengono utilizzate per fare massa e arrivare solo ai finanziamenti. Poi però la spartizione viene fatta su gruppi ristretti [...] C'è una gestione personalistica della rete, e i maggiori vantaggi sono per quelli vicini agli organizzatori (Intervista n. 5, imprenditore).

All'interno della rete sarebbe dunque prevalso un approccio relazionale riconducibile a un modello di capitale sociale *bonding* (Putnam, 2004), che avrebbe agito da argine e freno all'estensione della partecipazione e della cooperazione, e causato una ripartizione fortemente asimmetrica dei relativi benefici. Del resto, in un contesto particolaristico come quello analizzato, le reti sociali – fondamentali risorse per l'azione anche in campo economico (Coleman, 2006) – tendono inevitabilmente ad essere utilizzate in modo strumentale. Di conseguenza, le politiche non possono fare leva sul capitale sociale esistente per stimolare innovazione istituzionale e sviluppo; al contrario, dovrebbero specificamente mirare – entro tali contesti – a spezzare e disarticolare i reticoli relazionali sedimentati, nei quali frequentemente si annidano relazioni intrise di clientelismo e particolarismo, generando inefficienti rendite di posizioni e barriere al mutamento.

Nel contempo, gli imprenditori delle aziende leader esternano la difficoltà di interfacciarsi con partner di differenti dimensioni di scala, connotati da esigenze operative troppo eterogenee per potere intraprendere azioni comuni sul fronte del *marketing* e dell'internazionalizzazione:

Abbiamo partecipato a questo contratto di rete ma non abbiamo fatto nessuna attività. Uno dei principali motivi è che si tratta di una rete con molte aziende partecipanti, ma molto eterogenea sotto il profilo dimensionale [...] le necessità operative sono molto diverse. Quando ci ritroviamo ognuno prende giustamente la parola ed esprime le sue esigenze. Alla fine abbiamo fatto ben poco. Attualmente non so se la rete è ancora in attività e che attività svolge [...] non ha mai svolto rilevanti attività.

Il problema è l'eterogeneità [...] A parole questa scarsa cooperazione non c'è. Anche se eravamo tutte aziende non concorrenti, siamo comunque riuscite a sederci intorno al tavolo. Nel concreto, la vera volontà di cooperare non si è vista, dato che non abbiamo fatto nulla (Intervista n. 6, imprenditore).

Almeno in *Calabria di gusto*, le caratteristiche strutturali delle aziende aderenti (dimensioni di scala, capacità tecnologiche, profilo operativo) sembrano avere condizionato profondamente il potenziale di cooperazione e di interazione del *network*. Aggregando nei contratti di reti aziende il più possibile omogenee sotto il profilo operativo e strutturale, se ne accrescerebbe il relativo potenziale di integrazione e le concrete ricadute sul piano operativo. In caso contrario, vengono a mancare gli spazi per un'effettiva e proficua collaborazione tra aziende, mentre aumentano i rischi indotti da un'eccessiva distanza cognitiva tra gli agenti coinvolti, fattore che gioca a scapito del buon funzionamento del *network* e della cooperazione. Dall'esperienza di *policy* analizzata tale indicazione sembra emergere in misura piuttosto netta:

Nei molteplici contratti di rete che abbiamo contribuito a costituire abbiamo riscontrato che, se non c'è uniformità sia per settore merceologico che per settore aziendale e quindi riguardo ai mercati sui quali operano, si fa fatica a tenere insieme le aziende (Intervista n. 9, consulente).

A giudizio di diversi intervistati, i contratti di rete avrebbero potuto indurre maggiori effetti aggregativi se avessero mirato a stabilizzare e formalizzare le relazioni interne a singole filiere, al fine di integrare le micro e piccole imprese isolate in catene del valore guidate dalle aziende leader locali, con l'obiettivo di stimolare la *clusterizzazione* o la distrettualizzazione di produzioni che – allo stato attuale – si basano frequentemente su reti lunghe, extraterritoriali. Anche le dimensioni della rete, e un'estensione eccessiva della stessa, giocherebbe a sfavore dell'integrazione tra aziende. Come sottolinea a riguardo un imprenditore:

È difficile con altre 15-20 aziende mettere tutti d'accordo e fare insieme le cose. Le reti più piccole funzionano molto meglio. Essendo aziende famigliari abbiamo molte difficoltà ad incontrarci e parlare, per via dei tanti impegni [...] La rete *Cit* ha funzionato appunto grazie alla piccola dimensione della rete, basata su un'amicizia che abbiamo formalizzato. Sono oltre dieci anni che con questi amici ci sentiamo tutti i giorni. La crescita c'è anche solo parlando, giorno per giorno (Intervista n. 1, imprenditore).

Altra criticità, segnalata frequentemente nel corso delle interviste, è rappresentata dai vincoli generati dalla distanza fisica tra aziende della rete, sparse sull'intero territorio regionale, elemento che induce un naturale argine alla frequenza e all'intensità delle interazioni. In realtà, tra alcune aziende della rete si sono effettivamente strutturati dei rapporti stabili di collaborazione, in parte basati su relazioni personali pregresse, dando origine ad altri partenariati, come già segnalato. Nel 2016, sei aziende del *network Calabria di gusto* hanno ottenuto un finanziamento da 150.000 € per la creazione di un consorzio (la già menzionata *Cit*) a sostegno del rafforzamento dei legami commerciali con la Germania. Le stesse aziende aderenti al consorzio hanno complessivamente percepito, a vario titolo, milioni di finanziamenti europei negli ultimi anni (dati OpenCoesione, 2019).

Del resto – e veniamo così alla seconda questione da discutere – l'espansione e il rafforzamento competitivo delle aziende, in tale contesto regionale, è frequentemente l'esito di un accorto *mix* tra strategie di mercato e notevole capacità di intercettare i finanziamenti messi a disposizione dalle politiche per lo sviluppo in Calabria, Regione Obiettivo 1.

Il capitale sociale, oltre che risorsa per l'azione in campo produttivo – come nelle esperienze distrettuali – tende, in tale contesto regionale, ad assumere lineamenti decisamente ambivalenti, divenendo una leva strategica per incidere sulle scelte distributive operate dalla sfera politica. Si tratta di un approccio operativo del tutto razionale, entro un ambiente economico connotato da rilevanti diseconomie e notevoli deficit strutturali.

Nell'esperienza analizzata, il problema dell'accesso al credito costituisce un'altra palese criticità, rimarcata in continuazione dagli attori locali intervistati, e il sostegno pubblico all'investimento privato assume, di conseguenza, un'importanza decisiva. Non a caso, anche gli stabilimenti delle aziende leader sono stati realizzati o rinnovati con il cofinanziamento pubblico, che ha così concorso al successo delle stesse, coniugandosi con rilevanti capacità gestionali di imprenditori fortemente orientati al successo e all'innovazione. Nell'emersione di queste *best practices*, il supporto pubblico sembra dunque essersi coniugato in modo armonico e virtuoso con le strategie gestionali delle aziende in questione. Va inoltre segnalato che tutte le aziende contattate hanno dichiarato di avere introdotto innovazioni di processo e di prodotto nell'ultimo quinquennio, di avere mantenuto o aumentato i livelli occupazionali, registrando un aumento non solo dell'*export* verso i mercati europei ed extraeuropei, ma anche del fatturato e degli utili. Detto questo, il ruolo espletato nel successo di tali aziende dal supporto pubblico resta comunque di incerta quantificazione e interpretazione. Esso può avere spinto l'apparato produttivo locale su traiettorie evolutive che non avrebbe intrapreso spontaneamente. Manca però – è evidente – la prova controfattuale: è possibile che,

anche in assenza di intervento pubblico, queste aziende avrebbero comunque ottenuto dal settore bancario privato il capitale necessario all'investimento. Il rischio che gli incentivi pubblici e le politiche industriali generino più o meno ampi effetti di spiazzamento della spesa o di sostituzione intertemporale degli investimenti è endogeno alle stesse (Tirole, 2017), e difficilmente può essere eluso anche attraverso un buon disegno di *policy*.

In aggiunta, l'intervento pubblico presta il fianco a strategie opportunistiche, e incorpora inevitabilmente lineamenti ambivalenti, mentre il confine tra finanziamenti erogati a compensazione dei fallimenti del mercato o delle diseconomie esterne, e politiche orientate a creare occulte rendite di posizione, a vantaggio di gruppi politicamente protetti, risulta di per sé sfumato, e indeterminabile a priori, qui come in altri contesti territoriali. L'ambivalenza di fondo di tali *policies*, tuttavia, rende ancora più necessario uno stretto controllo e una costante valutazione dei risultati effettivamente conseguiti attraverso questi interventi, per evitare sia sprechi di risorse pubbliche (in una fase storica connotata da una strutturale scarsità di fondi), sia deleterie commistioni tra sfera politica e sfera imprenditoriale, e le conseguenti derive particolaristiche (Bellanca, 2018).

6. Ambiente istituzionale e sviluppo regionale

Comune alle aziende del *network Calabria di gusto* è la peculiare relazione sinergica innescatasi tra un modello di gestione dell'impresa dai lineamenti ancora marcatamente famigliari e un forte orientamento all'innovazione diffuso tra gli imprenditori della rete. Tale virtuoso intreccio tra modello di regolazione e azione imprenditoriale ha conferito a queste aziende – soprattutto negli ultimi due decenni – un notevole slancio competitivo, e la capacità di proiettarsi con crescente successo nei circuiti dei mercati globali. Sviate aziende vantano più di cento anni di attività, nel corso dei quali hanno rinnovato profondamente il rispettivo profilo operativo, le produzioni e i mercati di sbocco dei prodotti. Molte delle imprese contrattiste hanno quindi superato il limite marshalliano della terza generazione, coniugando le tradizioni di famiglia e il sapere-fare ereditato con competenze professionali avanzate. Le strategie seguite hanno fatto leva sull'integrazione verticale e sulla costruzione di vantaggi competitivi fondati su risorse interne all'azienda stessa, dunque poste sotto lo stretto controllo della regolazione gerarchica e dell'imprenditore. Eccezion fatta per l'accesso ai finanziamenti pubblici, le imprese risultano quindi poco debentriche verso il territorio o verso forme di integrazione orizzontale con altre aziende dell'area. Anzi, la chiu-

sura alle relazioni esterne rappresenta un'altra caratteristica distintiva e propria del manifatturiero calabrese (Fantozzi, 1997), di cui si ritrova traccia anche in questa esperienza di *policy*.

Lo sviluppo delle aziende leader ha quindi seguito traiettorie di lungo periodo, che hanno progressivamente modificato i lineamenti operativi delle stesse in modo incrementale, senza discontinuità rilevanti. Anche il lento accumulo di capacità competitive sembra riflettere la collocazione entro un ambiente istituzionale ed economico regionale poco adeguato a supportare lo sviluppo aziendale. È dunque nelle capacità personali degli agenti imprenditoriali, più che nelle caratteristiche istituzionali del contesto locale, che vanno rintracciate le determinanti del successo di queste aziende. Tale elemento è stato frequentemente enfatizzato dagli intervistati:

Quelle di *Calabria di gusto* sono tutte aziende storiche. Non hanno scelto la loro localizzazione. Sono nate sul territorio e c'è stata una crescita spontanea e un lento rafforzamento. Paradossalmente, potrebbero operare in qualsiasi altro contesto territoriale e avere le stesse capacità, anzi forse con vantaggi aggiuntivi derivanti da una diversa localizzazione, avvantaggiandosi di economie di altro genere. Il contesto esterno non è un contesto agevole, e non ha di certo supportato la crescita. Sono imprese che hanno costruito le loro capacità produttive di eccellenza con tanti sacrifici, di generazione in generazione. Stiamo parlando di aziende che spesso hanno più di cento anni di storia. La principale leva competitiva è costituita dalle capacità imprenditoriali individuali, e non dal contesto favorevole [...] Per dare ulteriore impulso allo sviluppo del comparto industriale sarebbe sufficiente farlo operare in condizioni di normalità. Se le stesse aziende fossero "trasportate" in un altro contesto dove non dico tutto funzioni in modo efficiente, ma ci fossero meno vincoli e intralci esterni, il comparto agroalimentare calabrese potrebbe fare numeri impressionanti. I vincoli allo sviluppo sono tutti vincoli oggettivi esterni al perimetro aziendale. Se ci fosse maggiore integrazione tra pubblico, privato e centri di ricerca le aziende potrebbero svilupparsi e crescere su questo territorio con estrema facilità. Fare impresa in Calabria è diverso e più difficile rispetto ad altri contesti. Qui purtroppo non abbiamo lo stesso tipo di opportunità presenti altrove. C'è un deficit strutturale di risorse primarie per lo sviluppo delle imprese, e non è solo un problema connesso alla distanza fisica dai mercati europei (Intervista n. 12, rappresentante associazione di categoria).

Il ricorso alla regolazione gerarchica costituisce quindi una strategia razionalmente orientata a fronteggiare un ambiente esterno turbolento e incerto. Il territorio, in questa realtà regionale, tende infatti a rappresentare una rilevante fonte di rischi più che di opportunità, anche a causa della diffusa presenza della criminalità organizzata. In secondo luogo, non offre beni e servizi collettivi locali (Crouch *et al.*, 2004) di qualità, capaci di supportare la competitività dinamica delle aziende. Le diverse Province calabresi, nel loro insieme, incorporano ecosistemi territoriali connotati da bassi livelli di qualità istituzionale

(Nifo e Vecchione, 2015) segnati da molteplici vincoli, configurando ecosistemi operativi endogeni poco fertili e decisamente inospitali, dunque inadatti a promuovere lo sviluppo di un florido e robusto tessuto imprenditoriale autoctono. Terzo, la propensione alla cooperazione – intesa come «capacità delle persone di lavorare insieme per scopi comuni in gruppi o organizzazioni» (Fukuyama, 1996, p. 23) – appare poco diffusa tra gli imprenditori calabresi. In ultimo, le caratteristiche proprie del modello di *capitalismo mediterraneo* (Burroni, 2016) – subdimensionamento delle aziende, sottocapitalizzazione, scarso orientamento all'innovazione, gestione poco professionalizzata – tendono a presentarsi in forma ancora più marcata ed estrema in tale contesto regionale. Tali diseconomie, e i deficit endogeni alle aziende, non vengono compensati attraverso forme di integrazione orizzontale e cooperazione, date le problematiche di cui sopra che connotano lo spazio locale.

In risposta a tale situazione di incertezza e sfiducia sistemica, le aziende reagiscono chiudendosi al territorio e internalizzando le singole fasi dei processi produttivi, specie quelle dalle quali ricavano i vantaggi competitivi più avanzati e distintivi, esattamente come previsto dalla teoria dei costi di transazione (Coase, 2006; Williamson, 1987). Di conseguenza, le aziende calabresi «si presentano come isole, slegate le une dalle altre. In tale situazione le imprese sono interessate solo fino a un certo punto a stabilire legami tra di loro, perché la sopravvivenza e il successo non sono legate a un sistema locale, ma ad una capacità produttiva propria» (Fantozzi, 1997, pp. 11-12). Tali dinamiche hanno espletato una rimarchevole incidenza sull'esperienza di *policy* analizzata. Vediamo come e con quali effetti, discutendo l'ultima delle questioni evidenziate in precedenza: le circoscritte esternalità irradiate dalla localizzazione di aziende leader. Queste risultano talvolta poco propense ad interessare relazioni con le altre imprese e con subfornitori locali, sia a causa di una forte sfiducia, sia per il timore di effetti di *spillover* capaci di innescare dinamiche imitative da parte di aziende *followers*, con conseguente dispersione dei vantaggi competitivi faticosamente costruiti nel tempo. Ciò circoscrive le potenziali esternalità positive derivanti dalla localizzazione delle stesse sul territorio. Le ricadute, in tal senso, allo stato attuale risultano piuttosto ridotte, come sottolineato da diversi intervistati:

Il problema fondamentale è che c'è poca collaborazione tra le aziende del posto con le grandi aziende agroalimentari che sono insediate qui. Le grandi aziende locali sono un po' chiuse. Non cercano la collaborazione con i piccoli produttori locali. Io so che alcune grandi aziende agroalimentari, senza fare nomi, si riforniscono da aziende siciliane o di altre regioni, che hanno sicuramente maggiori estensioni e possibilità di produrre rispettando quei disciplinari di produzione. Questa collaborazione è poco ricercata anche a causa di queste carenze strutturali delle aziende. Uno dei problemi fondamentali per il settore agricolo è l'eccessiva frammentazione

aziendale. Essendoci moltissime imprese con una bassa estensione media (2-3 ettari) queste aziende hanno molta difficoltà a seguire i disciplinari di produzione. Però abbiamo aziende anche di 50 o 100 ettari, alle quali non è mai stato chiesto niente in termini di collaborazione [...] Praticamente lo sviluppo resta confinato dentro queste aziende e non si espande sul territorio, nel settore primario non c'è stato sviluppo. Non siamo neanche stati contattati, come associazione datoriale, affinché fossero coinvolte le nostre aziende, perché si potevano creare, volendo, tali sinergie. Lo sviluppo non è stato generalizzato, è risultato concentrato (Intervista n. 2, rappresentante associazione di categoria).

Le aziende più grandi sono poco propense a collaborare con quelle minori. La possibilità di avere imprese che trascinano le altre è fortemente limitata, ma è fondamentale per sostenere lo sviluppo del territorio. La collaborazione è frenata da molteplici fattori. Anzitutto ci sono imprese che sono considerate potenziali concorrenti, e tra queste non c'è cooperazione per ovvi motivi. Le cooperazioni di filiera, sia a monte che a valle, sono inibite dal fatto che a volte mancano imprese con cui collaborare, oppure dal fatto che ci sono imprese in posizioni diverse. Non c'è collaborazione perché c'è comunque una sorta di preoccupazione sul fatto che le imprese possano carpire "segreti" produttivi e trasformarsi, domani, in potenziali concorrenti. C'è un tentativo di preservare le conoscenze del mercato acquisite, del patrimonio informativo e di conquista del mercato faticosamente acquisito che ognuno cerca di custodire gelosamente. Anche la condivisione di informazioni, di contatti, avviene solo se c'è un rapporto che si è cementato negli anni, ma sono sempre piccoli passi, non c'è la capacità di collaborare per allargare gli orizzonti di mercato o di conquistarne di nuovi congiuntamente, dove c'è il rischio di ostacolarsi reciprocamente o di competere sulle quote di mercato già acquisite. Io sono del parere che l'elemento della fiducia lasci il tempo che trova. L'azienda ragiona in base a vantaggi e svantaggi economici. Anche per le forme di aggregazione vanno costruiti vantaggi economici, altrimenti diventa solo una filosofia teorica della convenienza a lavorare insieme. Qui abbiamo una infinità di consorzi che si sono creati nel tempo e non hanno mai funzionato [...]. Non c'è una diffusione sul territorio dei vantaggi di mercato che queste aziende riescono a conquistare. Ma non dobbiamo essere negativi. Un po' di questa diffusione avviene, avviene nei circuiti più vicini a queste aziende. Il club dei *big* di questa regione si è ingrandito negli anni, includendo altre aziende che hanno conquistato la fiducia, ma si è arricchito piano piano (Intervista n. 3, funzionario).

7. Le reti di imprese in un contesto microcapitalistico

Le aziende leader rappresentano spesso microcosmi di innovazione inseriti entro territori segnati da arretratezza produttiva e gravi deficit strutturali; spazi di modernità debitamente e deliberatamente isolati dall'ambiente in cui

sono incorporati, eccezioni che non generano né consistenti effetti di trasciamento sul tessuto produttivo circostante, né dinamiche agglomerative o processi diffusivi di sviluppo endogeno. Ben poco si proietta e deborda oltre il perimetro aziendale. Gli effetti moltiplicativi e generativi della conoscenza (Rullani, 2014), e del sapere fare in loro sedimentato, vengono così inibiti dalla mancanza di interazioni stabili tra aziende e l'ambiente esterno. Paradossalmente, analoghe dinamiche tendono a riproporsi e riprodursi anche nelle relazioni interne al contratto di rete analizzato, caratterizzato da una certa separazione tra aziende leader e aziende minori, e talvolta anche tra imprese leader.

Del resto, la chiusura a relazioni di filiera, su scala locale, appare una strategia razionalmente orientata a evitare l'imitazione da parte delle aziende *followers*, e i conseguenti rischi di dispersione del vantaggio competitivo costruito nel tempo dalle aziende leader. La sfiducia induce una condizione diffusa da *dilemma del prigioniero*, che imbriglia gli attori locali nella *trappola della non-cooperazione* (Axelrod, 1985). Sebbene la cooperazione – come esplicitamente riconosciuto (almeno sul piano retorico) dagli intervistati – genererebbe mutui vantaggi, questo atteggiamento è auspicato da tutti ma praticato da pochi (e raramente), per timore di una ripartizione fortemente asimmetrica dei guadagni o di dinamiche imitative.

Tale atteggiamento di sfiducia diffusa, nel contempo, spinge ad interfacciarsi con aziende dotate di caratteristiche tali da circoscrivere al minimo gli *information spillover* e il rischio di *catching up* da parte di *competitors* locali. Relazioni cooperative, o quantomeno forme blande di integrazione tra aziende, vengono di conseguenza ricercate soprattutto per le fasi situate a valle del processo produttivo (*marketing*, commercializzazione, ecc.), e dunque tutto sommato marginali rispetto alle aree *core* e più sensibili, dalle quali si irradiano i vantaggi competitivi più avanzati strutturati dalle stesse. Anche quando scelgono di entrare in partenariati, le aziende tendono quindi a privilegiare relazioni “lunghe” con soggetti distanti, sia in termini geografici che settoriali. Tale *modus operandi* traspare parzialmente anche dall'analisi dei dati (Tab. 1).

La notevole eterogeneità delle aziende contrattiste – operanti in settori molto diversi dell'agroalimentare e per di più localizzate in differenti aree del territorio regionale – gioca evidentemente a sfavore dell'integrazione tra le stesse. Tali aspetti determinano *ab origine* un basso potenziale di integrazione di lungo termine tra i partner coinvolti, sia per la distanza fisica che li separa, sia per la distanza cognitiva e operativa spontaneamente determinata dall'allocazione su segmenti produttivi altamente differenziati. Gli stessi intervistati, come già evidenziato, hanno posto in rilievo tale problematica.

Se l'eterogeneità operativa circoscrive il rischio di imitazione e di *information spillover*, nel contempo limita il potenziale di integrazione e di cooperazione tra le aziende del *network*. E proprio questo limite viene ravvisato da molti aderenti al contratto *Calabria di gusto*: le interazioni non hanno contribuito ad intessere stabili legami relazionali tra le aziende e significativi o duraturi vantaggi sul piano dell'elaborazione di strategie comuni. Dopo l'avvio del contratto, i contatti tra gran parte delle aziende coinvolte sono diventati sempre più sporadici e limitati, senza strutturare forme di collaborazione persistenti o impattanti sotto il profilo strategico-operativo.

La partecipazione a tali *policy network* appare essere talvolta interpretata più come un espediente tattico per intercettare risorse che come leva strategica orientata a fornire una risposta organica ai problemi strutturali che segnano lo spazio locale, condizionando negativamente la redditività delle aziende in esso insediate. Tale aspetto è chiaramente rimarcato da vari intervistati: le aziende si aggregano perché l'accesso al finanziamento lo richiede, ma l'aggregazione è (spesso) puramente formale, generando così effimeri quanto evanescenti benefici sul piano produttivo e/o gestionale.

Le uniche relazioni che le aziende cercano di intessere in modo stabile sono quelle con la sfera politica e con la burocrazia, essenziali per assicurare l'accesso privilegiato a finanziamenti e alle molteplici agevolazioni disponibili, talvolta orientate a compensare le diseconomie presenti in tali aree, talaltra a garantire rendite di posizione o vantaggi di natura più o meno assistenzialistica.

In tale assetto microcapitalistico la politica, dal canto suo, non ha espletato alcuna azione regolativa o promozionale di rilievo, limitandosi a distribuire incentivi e sussidi spesso seguendo logiche clientelari. I legami comunitari, diversamente da quanto avvenuto nelle aree dei distretti industriali del Centro-Nord (Becattini, 1987), hanno qui agito per «riprodurre le posizioni di potere sociale nella politica e attraverso la politica, anziché nel mercato economico» (Fantozzi, 1997, p. 15).

8. Conclusioni

Nel capitolo sono stati analizzati i dati relativi ai contratti di rete in Calabria ed è stata delineata l'esperienza del contratto di rete *Calabria di gusto*, al quale hanno aderito molteplici aziende leader dell'agroalimentare locale. Questo settore, come spesso ricordato dagli stessi intervistati,

[...] rappresenta per la Calabria e per tutto il Mezzogiorno uno dei maggiori punti di forza dell'economia. La filiera agroalimentare negli ultimi dieci anni ha dimostrato non solo di essere viva e di contribuire attivamente alla crescita della regione, ma si

è rivelata come uno dei settori calabresi che punta molto all'innovazione e alla diversificazione produttiva. È in questo senso un settore ad alto tasso di sviluppo. Gli ultimi decenni sono stati testimoni di profonde trasformazioni interne al settore primario che hanno contribuito a cambiare il volto dell'agricoltura calabrese e dei territori rurali per una visione più ampia che punta decisamente nella direzione della diversificazione (Intervista n. 14, rappresentante associazione di categoria).

Le aziende del *network* analizzato si sono sviluppate traendo vantaggio dalle tradizioni produttive e dalla dotazione di risorse naturali dei contesti di insediamento. Nel contempo, hanno fronteggiato un ambiente istituzionale piuttosto ostile, mettendo a punto apposite strategie per adattarsi ad esso. L'assetto istituzionale espleta un ruolo decisivo nei processi di sviluppo economico e nel conferire dinamicità al tessuto produttivo (North, 2002), come ampiamente riconosciuto da una copiosa letteratura di matrice neo-istituzionale, e può talvolta concorrere a disincentivare l'innovazione e atrofizzare le energie imprenditoriali. Ma, anche quando poco adeguato a sostenere lo sviluppo economico, l'ambiente istituzionale non sopprime del tutto gli spazi di autonomia degli agenti di mercato e le possibilità di successo imprenditoriale. Proprio le esperienze di queste aziende, entro un ecosistema operativo poco ospitale per le attività economiche come quello calabrese, sembra dimostrare che i condizionamenti dell'assetto istituzionale sono decisamente meno deterministici di quanto parte della letteratura sullo sviluppo lasci intendere. L'agire imprenditoriale, in particolare, è fondamentale per supportare lo sviluppo economico (De Vivo, 2017). Il cumularsi di casi e di esperienze imprenditoriali di successo, in aree in ritardo di sviluppo, modificando le aspettative di *policy-makers* e degli agenti economici, può attivamente contribuire a destrutturare quella potente sindrome da fallimento che costituisce di per sé un rilevante ostacolo immateriale allo sviluppo stesso (Hirschman, 1988).

Nel complesso, oltre ad avere consentito di analizzare le dinamiche generative di tali esperienze di successo, dalla ricerca empirica sono emerse tre nette indicazioni riguardo al caso di studio selezionato:

- nella rete *Calabria di gusto* è presente un nucleo circoscritto di aziende che tende a cooperare stabilmente e partecipare in modo congiunto a molteplici bandi di finanziamento. Il più importante lascito di questa esperienza sembra essere rappresentato proprio da tale *policy network* che si attiva ciclicamente in presenza di politiche di incentivazione. Più in generale, in tali reti la dimensione opportunistica, connessa alla percezione dei finanziamenti, appare assumere una certa rilevanza come reale collante dell'aggregazione. Dalla percezione di tali finanziamenti, beninteso, talvolta scaturiscono ricadute positive sul piano produttivo e per il territorio. Ma si tratta

di esternalità secondarie, esiti indotti dagli effetti moltiplicativi keynesiani spontaneamente generati dall'investimento stesso. Ben pochi benefici derivano invece dall'attuazione di strategie aggregative razionalmente orientate a strutturare stabili circuiti di cooperazione produttiva e commerciale tra operatori e filiere locali;

- le aziende leader della rete *Calabria di gusto* non sembrano avere sviluppato rilevanti rapporti o sinergie con il territorio di insediamento. Forme di integrazione orizzontale o di distrettualizzazione, nelle aree di localizzazione di tali aziende, risultano piuttosto irrilevanti o limitate. Le diseconomie e gli alti costi di transazione, che connotano tale realtà regionale, spingono le imprese a fare leva sulle capacità competitive interne e a sviluppare, entro le mura aziendali, i vantaggi competitivi più sofisticati. Di conseguenza, queste aziende hanno fatto ampio ricorso all'integrazione verticale, internalizzando tutti i processi dai quali ricavano i vantaggi competitivi distintivi. Il loro sviluppo si è fondato su risorse strategiche endogene al perimetro aziendale, isolando queste risorse dall'influenza del territorio, fonte di rischi più che di opportunità. Complementarmente, l'apertura al territorio e alle relazioni esterne, da parte delle aziende leader, appare limitata allo stato attuale, anche per circoscrivere le dinamiche di *spillover* e altre forme di esternalità positive che possono potenzialmente indurre la dispersione di vantaggi competitivi, faticosamente costruiti, sulle concorrenti locali;

- la bassa dotazione fiduciaria del contesto territoriale in questione, e gli elevati costi di transazione che lo connotano, hanno indotto lo sviluppo di una struttura produttiva puntiforme, basata sulla piccola impresa familiare, con una scarsa articolazione organizzativa interna, subdimensionata e sottocapitalizzata. Tracce di capitalismo familiare sono ben presenti anche in queste aziende che, nonostante i vincoli tipici di questo modello di regolazione, sono riuscite ad innovare e a costruire vantaggi competitivi avanzati, superando gli ostacoli derivanti dall'ambiente poco favorevole e dall'assenza di un sistema locale capace di supportarne l'ascesa. Di qui la necessità di costruire all'interno dell'azienda le principali fonti del vantaggio competitivo.

Date tali caratteristiche, le politiche dovrebbero prioritariamente incrementare le economie esterne alle aziende e interne al territorio, per sostenere lo sviluppo e l'ulteriore potenziamento del tessuto produttivo circostante. Le esternalità positive, generate dalla presenza di aziende leader, allo stato attuale sono piuttosto limitate, a causa del ricorso all'integrazione verticale quale risposta agli elevati costi di transazione. Sotto questo profilo, più che un'azione distributiva, le politiche dovrebbero espletare una funzione catalizzatrice di rapporti e di relazioni cooperative tra aziende su scala locale,

creando nuove connessioni che riducano l'isolamento delle micro e piccole imprese, inserendole in circuiti di rete e filiere più ampie.

In un contesto come la Calabria, storicamente connotato da una forte dipendenza dai trasferimenti pubblici, l'uso dei finanziamenti come leva per il consenso ha articolato nel tempo un inefficiente modello di *capitalismo politico*, alimentando una patologica dipendenza della sfera economica dalle risorse intermedie dalla classe politica locale (Triglia, 2012). Il circolo vizioso che ne è scaturito ha rafforzato ulteriormente la dipendenza dalle istituzioni pubbliche locali e regionali delle «attività economiche e imprenditoriali che non si reggono sulla capacità di competizione pacifica nel mercato economico, ma sull'uso della violenza e di risorse politiche legali (concessioni, appalti, sussidi)» (ivi, p. 52).

In aggiunta, le politiche per lo sviluppo, implementate negli ultimi decenni attraverso l'utilizzo dei fondi europei, anche quando non distorte da finalità particolaristiche sono state comunque minate da una certa discontinuità temporale, da notevole frammentazione e da una rilevanza limitata, da una circoscritta capacità amministrativa e da una incerta quanto instabile visione politica (Russo, 2015). Sotto questo profilo, le politiche non si sono configurate come interventi correttivi, ma nel migliore dei casi si sono limitate a distribuire incentivi e finanziamenti, senza incidere in misura apprezzabile sulle molteplici debolezze e distorsioni strutturali che connotavano – e continuano a caratterizzare – l'apparato produttivo locale.

Bibliografia

- Axelrod R. (1985), *Giochi di reciprocità*, Feltrinelli, Milano.
- Becattini G. (1987), *Mercato e forze sociali. Il distretto industriale*, il Mulino, Bologna.
- Becattini G. (1988), *Distretti industriali e Made in Italy. Le basi socioculturali del nostro sviluppo economico*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Bellanca N. (2018), *Dall'eguaglianza all'inclusione*, Manifestolibri, Roma.
- Burroni L. (2016), *Capitalismi a confronto. Istituzioni e regolazione dell'economia nei paesi europei*, il Mulino, Bologna.
- Carrère C. and Schiff M. (2005), "On the Geography of Trade: distance is Alive and Well", *Revue économique*, 6: 1249-74.
- Coase R. H. (2006), *Impresa, mercato e diritto*, il Mulino, Bologna.
- Coleman J. S. (2006), *Fondamenti di teoria sociale*, il Mulino, Bologna.
- Crouch C., Le Galès P., Trigilia C. e Voelzkow H. (2004), *I sistemi di produzione locale in Europa*, il Mulino, Bologna.
- De Vivo P. (2017), *L'impresa come costruzione sociale*, il Mulino, Bologna.
- Fantozzi P. (1997), *Microcapitalismo. L'industria manifatturiera in Calabria*, Rubettino, Soveria Mannelli.

- Fukuyama F. (1996), *Fiducia*, Rizzoli, Milano.
- Hirschman A. O. (1988), *Come complicare l'economia*, il Mulino, Bologna.
- Mirabelli M. e Russo A. (2014), *Le trasformazioni dell'agroalimentare in Calabria. Attori e logiche d'azione*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- Nifo A. and Vecchione G. (2015), "Measuring Institutional Quality in Italy", *Rivista Economica del Mezzogiorno*, 1-2: 157-181.
- North D. C. (2002), *Istituzioni, cambiamento istituzionale, evoluzione dell'economia*, il Mulino, Bologna.
- Osservatorio Banche-Impresa (2019), *Il Mezzogiorno tra divari e sviluppo. L'economia dei comuni del Mezzogiorno*, Report.
- Putnam R.D. (2004), *Capitale sociale e individualismo*, il Mulino Bologna.
- Rullani E. (2014), "Conoscenza generativa e conoscenza codificata nelle filiere globali: una sfida per il Made in Italy", *Economia e Società Regionale*, 2: 9-30.
- Russo A. (2014), "Dallo sviluppo della cooperazione allo sviluppo attraverso la cooperazione", *Stato e Mercato*, 101: 259-287.
- Russo A. (2015), "Derive distributive e politiche per lo sviluppo nel Mezzogiorno", *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, 1: 31-58.
- SRM (Associazione Studi e Ricerche per il Mezzogiorno) (2018), *Bollettino Mezzogiorno*, 2.
- Tirole J. (2017), *Economia del bene comune*, Mondadori, Milano.
- Triglia C. (2012), *Non c'è Nord senza Sud*, il Mulino, Bologna.
- Williamson O.E. (1987), *Le istituzioni economiche del capitalismo. Imprese, mercati, rapporti contrattuali*, FrancoAngeli, Milano.

10. Il contratto di sviluppo Hitachi Rail. Politiche per l'innovazione e progetti industriali: fare treni 4.0 al Sud

di Andrea Biagiotti

1. Introduzione

L'espressione "Industria 4.0" si è diffusa negli ultimi anni per indicare sia un cambiamento tecnico-organizzativo che sta attraversando il mondo della produzione, sia una famiglia di politiche industriali adottate dai governi a sostegno di queste trasformazioni. Per quanto questi piani siano intrecciati, è utile distinguerli analiticamente. La diffusione nel tessuto industriale delle trasformazioni legate alla cosiddetta "Industria 4.0" è un fenomeno che gli osservatori imputano alla possibilità delle imprese di realizzare prodotti in volumi elevati e, al contempo, differenziati e "personalizzati". Sul piano tecnico-organizzativo, questo scenario appare sostenuto dall'automazione industriale interna agli stabilimenti e dalla sua combinazione con le risorse informative rese disponibili da flussi crescenti di dati e informazioni. La digitalizzazione attraversa gli impianti e li connette all'esterno, tramite reti e filiere (con clienti, fornitori, progettisti), consentendo un rilevante incremento della capacità competitiva delle aziende (Bianchi, 2018).

Questa evoluzione nell'orientamento produttivo ha attirato l'attenzione dei governi nazionali che sono intervenuti, a cominciare dalla Germania, per sostenerla e promuoverla. In questo scenario anche l'Italia ha adottato, a partire dalla Legge di Bilancio del 2017, un pacchetto di misure – denominato Piano Nazionale Industria 4.0 – per indirizzare l'apparato produttivo del Paese verso l'acquisizione di tecnologie e la messa in atto di strategie innovative coerenti col paradigma produttivo emergente. Incentivazione e sostegno all'acquisto di beni strumentali, alla creazione di *start up* innovative, alla spesa in ricerca e sviluppo, insieme al potenziamento dell'infrastruttura tecnologica del Paese, sono tra gli obiettivi perseguiti da queste misure che annoverano tra i loro strumenti attuativi i contratti di sviluppo. Negli anni

successivi, al netto del cambiamento del nome in “Impresa 4.0” e di un parziale ridisegno da parte dei governi che si sono succeduti, lo strumento di politica industriale è stato poi sostanzialmente confermato.

Sul fronte della ricerca in ambito socioeconomico è parallelamente cresciuto l’interesse a verificare, anche attraverso l’indagine sul campo, come questi processi ridisegnino l’articolazione territoriale delle filiere produttive e incidano sulle mansioni, le competenze e i profili professionali dei lavoratori (Cipriani, Granolati e Mori, 2018; De Toni e Rullani, 2018). In quest’ottica, il presente contributo si basa sullo studio di un caso in cui riscontriamo sia l’adozione delle soluzioni tecnico-organizzative, sia l’adesione a politiche di sviluppo, riconducibili a Industria 4.0. Si concentra, infatti, sulle vicende relative alla realizzazione di un contratto di sviluppo da parte di un produttore di veicoli su rotaia, con una particolare attenzione per la sua unità produttiva calabrese.

La società promotrice del contratto è l’articolazione territoriale italiana della Hitachi Rail, divisione settoriale “trasporto ferroviario” della conglomerata giapponese Hitachi, attiva in una pluralità di settori. Tre sono i principali elementi che si combinano rendendo particolarmente interessante l’approfondimento di questa esperienza. In primo luogo, lo stabilimento reggino – entrato solo recentemente sotto il controllo della società giapponese – ha una relazione di lunga durata con le politiche e il diretto intervento pubblico nell’economia: istituito nel quadro delle partecipazioni statali, in un contesto segnato dalle esperienze di intervento straordinario per la promozione del Mezzogiorno, permane nell’alveo delle imprese a controllo pubblico fino alla sua vendita a un soggetto privato che, da subito, intercetta la nuova ondata di politiche industriali a supporto di Industria 4.0. In secondo luogo, in termini di strategia produttiva e di risultati economici, lo stabilimento esprime una parabola industriale di particolare interesse: a seguito di una lunga e problematica fase di difficoltà, che si accentua nel corso del primo decennio del nuovo secolo, riesce a mettere in atto strategie efficaci per invertire questa tendenza recuperando capacità competitiva e conseguendo un solido posizionamento sul mercato internazionale. Infine, nella sua dimensione territoriale, lo stabilimento ha rappresentato – e rappresenta – un’entità particolare, i cui connotati lo pongono in un marcato e stridente contrasto con una formazione sociale dalla debolissima proiezione industriale e manifatturiera, richiamando l’attenzione sull’influenza che la sua presenza può esercitare sul dinamismo economico del sistema locale in cui si colloca. Nel considerare tutti questi aspetti, la dimensione dello stabilimento e del territorio non sono naturalmente esaustivi: articolazione produttiva di strutture aziendali più ampie, l’impianto è sistematicamente soggetto a decisioni e scelte

che si definiscono prevalentemente a scala extra-locale e che abbiamo cercato di ricostruire, tornando poi a verificare come nel contesto locale le strategie produttive e gli strumenti delle politiche ispirate a Industria 4.0 si sono concretizzate, e con quali effetti.

2. Il soggetto del contratto: dalle partecipazioni statali all'impresa globale

Hitachi Rail S.p.A. è il soggetto privato promotore del contratto «Inspire the Future» che raccoglie, con il ruolo di «contributori economici», le istituzioni regionali di Toscana, Campania e Calabria, e con il ruolo di partner per gli sviluppi tecnologici alcuni atenei e istituti di ricerca italiani. Hitachi Rail opera nella produzione di materiale su rotaia (treni, metropolitane, tram) tramite tre stabilimenti produttivi, collocati a Pistoia, Napoli e Reggio Calabria. L'attenzione alla dimensione territoriale dello stabilimento di Reggio e dell'implementazione del contratto di sviluppo rende particolarmente utile una ricostruzione della presenza storica di questa iniziativa sul territorio. Dal punto di vista del controllo societario, la presenza della multinazionale giapponese è la conseguenza dell'acquisizione, nel 2015, dell'intera proprietà della società, appartenente al gruppo Finmeccanica, Ansaldo Breda. Quest'ultima operava nel settore della costruzione di veicoli ferroviari attraverso i quattro stabilimenti di Pistoia, Napoli, Reggio Calabria e Palermo (Carini). Al contempo Ansaldo Breda, insieme ad Ansaldo STS (operante nel campo della segnalazione ferroviaria) e Ansaldo Energia faceva parte del nucleo di attività di cui Finmeccanica intraprende con decisione la vendita una decina di anni fa, per concentrarsi su quello che viene considerato il *core business* della controllata di Stato, la difesa e l'aerospazio. Se dunque è nella prima metà del secondo decennio del secolo che si determinano le condizioni per il passaggio di queste attività – e quindi dello stabilimento reggino – da Finmeccanica a Hitachi, con un percorso che sarà interessante ricostruire, è opportuno sottolineare come anche la presenza di Ansaldo Breda sul territorio calabrese abbia storicamente una propria autonomia.

2.1. Un'esperienza di industrializzazione esogena in Calabria

Dal punto di vista del territorio reggino l'attività di produzione dei veicoli ferroviari è stata più a lungo e nitidamente associata alla presenza fisica dello stabilimento che non alla dimensione del suo controllo societario, che nel tempo ha subito molteplici variazioni. Ansaldo Breda raccoglie infatti alcune

unità produttive che hanno chiaramente una lunga storia e un'identità autonoma nel caso dello stabilimento napoletano e toscano (il primo riconducibile all'esperienza delle Officine Ferroviarie Meridionali, operative dal 1904, il secondo alle Officine San Giorgio, aperte nel 1906 dall'omonima società della genovese famiglia Odero).

La presenza reggina non ha affatto questo respiro di lunga durata, risalendo agli anni Sessanta del Novecento, e al contempo assurge a un ruolo sul territorio che gli altri stabilimenti – collocati in più densi contesti industriali – non hanno. Lo stabilimento, che prenderà il nome di Officine Meccaniche Calabresi, OMECA, viene aperto nell'ottica di incidere su un tessuto produttivo estremamente fragile in cui – dalle ricostruzioni di Cersosimo (1993) – solo la puntiforme produzione di bergamotto sembra capace in qualche modo di guardare al mercato. La desolazione del panorama produttivo si presenta ad Amintore Fanfani che, in qualità di Presidente del Consiglio, visita la Calabria nel 1961 e determina l'assunzione da parte del governo di alcuni provvedimenti tra i quali l'«ubicazione nel territorio di Reggio del grande stabilimento industriale OMECA» (Cersosimo, 1993, p. 374).

Le OMECA nascono dunque nell'alveo delle Partecipazioni statali e in una cornice di estrema fragilità del tessuto produttivo calabrese. È interessante notare come proprio le politiche di promozione dello sviluppo decise in quei decenni avessero determinato – con un formidabile “effetto perverso” – quella che Tino (1985, p. 842) registra essere «una vera e propria emorragia occupazionale» e «disindustrializzazione» della regione, sotto la spinta di una secca esposizione alla concorrenza diretta dei produttori settentrionali e di una politica di sostegno orientata – quando non da ragioni politico-clientelari – dalla presenza di strutture già economicamente evolute operanti in alcune parti del Mezzogiorno, ma assai poco in Calabria. Qui si consolida una situazione di profonda debolezza, che innesca massicci processi migratori e che trova debole sollievo nelle iniziative che la mano pubblica riesce a mettere in atto sotto l'influenza di esponenti politici locali di rilievo. Le iniziative promosse da Fanfani non sono dunque disgiunte da una crisi economica e sociale che determina, nel solo 1961, l'emigrazione di circa 110.000 calabresi e, sul piano politico, dall'indebolimento che le forze politiche di governo iniziano a riscontrare nei rinnovi delle municipalità regionali (Greco-Naccarato, 1962).

L'inquadramento nell'infrastruttura giuridica di gestione del patrimonio pubblico di quelle che sul territorio sono identificate come “officine OMECA” cambia nel tempo, con una temporanea partecipazione privata del gruppo FIAT: Finmeccanica, EFIM e Ansaldo Breda dal 2001. A questo ultimo assetto corrisponde l'unione con gli altri stabilimenti produttivi nel contenitore che Finmeccanica alienerà in favore della giapponese Hitachi 15 anni dopo. Senza quel *background* di competenze locali e imprenditorialità

endogena che caratterizzava le altre, future articolazioni di Ansaldo Breda, lo stabilimento OMECA rappresenta l'unico stabilimento produttivo e manifatturiero di una certa entità a Reggio Calabria (nel bilancio regionale di Pietro Tino (1985, p. 856), è tra le 15 attività regionali con più di cento addetti), contrastando con un contesto vergine per capacità organizzative e professionalità industriali. La posizione di mercato però è a lungo difficile e le polemiche circa l'orientamento produttivo dello stabilimento voluto dal governo Fanfani accompagnano le ripetute crisi. La produzione di veicoli ferroviari sconta infatti il collo di bottiglia rappresentato da un mercato di riferimento che si identifica nell'azienda di Stato dei trasporti su rotaia, la cui capacità di assorbimento delle forniture è intrinsecamente limitata e dipendente dalle decisioni di spesa assunte nel tempo dai vari governi. Il mercato estero è difficilmente penetrabile in un'epoca in cui gli approvvigionamenti nei Paesi sviluppati sono garantiti dai fornitori nazionali e i mercati dei Paesi in via di sviluppo ancora molto incerti. Così i primi decenni di vita dello stabilimento sono segnati – nonostante il livello tecnico ragguardevole delle realizzazioni – da un sottodimensionamento della capacità produttiva e da ricorrenti difficoltà che si risolvono nella periodica mobilitazione del mondo politico locale per ottenere decisioni governative in favore dell'azienda, stanti anche le gravi difficoltà del tessuto sociale ed economico in cui si colloca.

Possiamo qui solo richiamare il bilancio generalmente negativo che gli osservatori tracciano dell'esperienza produttiva delle OMECA nel corso del Novecento. Come ricorda Cersosimo: «lo stabilimento ha raggiunto il suo picco occupazionale e produttivo nella prima metà degli anni Ottanta, dando lavoro a 813 addetti, contro i 2.000 degli impegni iniziali. Nel 1985, la Fiat decide di abbandonare la proprietà dell'azienda, che diventa interamente proprietà della Breda, società dell'EFIM. Dall'anno successivo, a causa della contrazione delle commesse, l'OMECA ricorre per la prima volta alla cassa integrazione guadagni per circa 350 lavoratori. Successivamente, sempre per il deficit di commesse di lavoro, lo stabilimento, seppure tecnologicamente adeguato [...] ha continuato a perdere occupazione sino ad arrivare attualmente ad un organico di meno di 600 lavoratori, oltre 200 dei quali in Cassa integrazione straordinaria» (1993, p. 360).

Il mancato raggiungimento dei volumi preannunciati di impiego e il fallito effetto di innesco di iniziative autonome nell'economia locale si accompagnano al radicamento nel territorio di un'esperienza produttiva che comunque sedimenta una capacità tecnica eccezionale nel panorama produttivo locale. La sua sopravvivenza appare incerta, dipendendo sul piano amministrativo dalle logiche politiche che attraversano le Partecipazioni statali, e su un piano tecnico da un posizionamento di mercato e da una capacità progettuale

definiti altrove. Tuttavia questa presenza assicura il progressivo consolidamento di una componente minoritaria ma importante della composizione economica e sociale del territorio. Troviamo traccia di ciò anche al livello simbolico, ad esempio con riferimento al protagonismo degli operai della OMECA in occasione della manifestazione nazionale delle organizzazioni sindacali in seguito ad un evento importante nella storia locale come i cosiddetti “moti di Reggio” (Cazzola e Sabella, 2018; Crainz, 2000).

Le officine OMECA sono dunque un’iniziativa esogena della mano pubblica che non inverte le tendenze dell’economia locale reggina, ma che non appare neanche del tutto fallimentare e tra alti e bassi, forse più bassi che alti, approda all’ultima configurazione societaria a controllo pubblico nei primi anni del nuovo millennio, la Ansaldo Breda.

2.2. La parabola della produzione ferroviaria

La situazione del gruppo Ansaldo Breda negli anni che la separano dalla cessione a Hitachi, come abbiamo anticipato, non è affatto positiva: la stampa ci ricorda come in questo quindicennio tutti i bilanci della società siano stati chiusi in rosso. Tuttavia in questo periodo dobbiamo distinguere una prima e lunga fase in cui prevalgono le criticità, da una seconda fase caratterizzata da un rapido miglioramento, che prelude e accompagna il processo di cessione.

2.2.1. I dieci più difficili anni di Ansaldo Breda

Le vicende dello stabilimento calabrese appaiono in questi anni prevalentemente condizionate da dinamiche extra-locali, dalle vicende di Ansaldo Breda, Finmeccanica e Hitachi, piuttosto che dal territorio. Finmeccanica si determina a procedere alla cessione come reazione ad un quadro molto negativo dei propri conti al termine del primo decennio del secolo, scegliendo di concentrare la propria attività sul settore sicurezza, aerospaziale e difesa. Benché, rilevano alcuni osservatori, l’esposizione della holding a controllo pubblico provenga proprio da tali settori, il management sceglie di ritirarsi dalle attività considerate non focali e, tra queste, dalle redditizie Ansaldo Energia e Ansaldo STS, oltre che dalla società di costruzioni ferroviarie, in difficoltà, Ansaldo Breda.

Il primo decennio del nuovo millennio vede dispiegarsi un radicale rivolgimento rispetto a quello che era stato l’assetto del mercato ferroviario e del materiale rotabile nei decenni precedenti. A lungo la struttura dominante nel settore aveva visto i produttori ferroviari interfacciarsi quasi esclusivamente con

l'unico cliente nazionale, l'azienda pubblica sostanzialmente monopolista dei trasporti su rotaia. Nel settore la logica del conseguimento degli obiettivi produttivi coesisteva con altre logiche: lo sviluppo territoriale (attraverso una distribuzione amministrata dei volumi da realizzare tra i territori), la politica pubblica dei trasporti (in una fase di generalizzata prevalenza della cornice nazionale nella regolazione del settore) e il diretto controllo della dinamica occupazionale attraverso le scelte politiche di investimento sul trasporto ferroviario. Ma il processo di apertura alla concorrenza, sia nel servizio di trasporto che nei mercati delle forniture, insieme alla più rapida evoluzione dei prodotti che richiedono rinnovate specializzazioni tecnologiche, cominciano già dalla fine del Novecento a esercitare una forte pressione sull'adeguatezza del settore in Italia. Ansaldo Breda aveva sviluppato competenze di alto profilo nel contesto "più protetto" dell'economia nazionale e riesce a conquistare posizioni di rilievo sul mercato internazionale aggiudicandosi commesse di primo piano. In questo primo decennio del secolo è sicuramente tra i primi quattro attori globali del settore (con Bombardier, Alstom e Siemens), tuttavia, a differenza di questi, non riesce a trasformare le competenze produttive e i successi sul mercato in risultati aziendali soddisfacenti. Dall'analisi dei bilanci nei primi cinque anni del nuovo secolo emerge in effetti la crescita del valore della produzione e la contemporanea contrazione del volume dei fatturati dovuta alla riduzione della redditività e alla perdita di efficienza. L'indebolimento caratterizza tutto il settore italiano della produzione di veicoli ferroviari, nel quale Ansaldo Breda è leader, come conseguenza sia della condivisione del contesto istituzionale di provenienza, sia della consistente interconnessione tra le aziende. In quegli anni però al livello globale, come nota Agovino, «le principali società del settore [...] stanno completando sostanziali processi di ristrutturazione organizzativa ed efficientamento della struttura dei costi per accrescere competitività e redditività» (2004, p. 171). Nel caso italiano il dissesto dei conti non conduce ad un'azione decisa di risanamento: facendo il punto nel 2012, le perdite totalizzate nei sei anni precedenti ammontavano a un miliardo di euro.

Nonostante alcuni osservatori proponano di rivalutare l'azione dalle Partecipazioni statali nella promozione dello sviluppo al Sud, in contrasto con le successive politiche ispirate dalla «comoda illusione di un localismo autopropulsivo» (Giannola, 2015), il caso in questione rivela che, oltre ai deludenti risultati sul territorio reggino, la gestione della controllata pubblica determina serissime criticità negli stessi conti aziendali, come mostra la tabella sottostante in cui sono messi a confronto i principali indicatori di redditività di Ansaldo Breda e di Hitachi Rail (nei primi quattro anni di esercizio della prima e della seconda)¹.

¹ La vicenda sembra dunque piuttosto ascrivibile a quanto descriveva Carlo Trigilia: «i consistenti investimenti industriali della fase precedente, se valutati in termini qualitativi oltre che quantitativi, mettono in evidenza la fragilità originaria e la dipendenza politica di molte

Tab.1 – Andamento indici di redditività (esordio) Ansaldo Breda e Hitachi Rail

	2001*	2002*	2003*	2004*	2016°	2017°	2018°
ROE (1)	-58,8	-7,31	-15,5	-95,2	-1,3	17,52	11,29
ROI (2)	4,17	1,24	0,63	-0,12	8,68	12,88	17,17
ROS (3)	5,41	4,66	2,9	-0,82	1,61	0,86	3,05

* Bilanci Ansaldo Breda. Fonte: *Agovino (2004)*

° Bilanci Hitachi Rail. Fonte: *Banca dati AIDA*

(1) Redditività del capitale proprio (utile netto/patrimonio netto * 100)

(2) Redditività di tutto il capitale investito (risultato operativo/patrimonio netto * 100)

(3) Redditività delle vendite (risultato operativo/ricavi *100)

La principale strategia della conglomerata di Stato, di fronte al dissesto di Ansaldo Breda, consiste allora nell'intraprenderne la cessione congiuntamente alla redditizia e attrattiva Ansaldo STS. Come sintetizza la stampa in quegli anni: chi prende la problematica Ansaldo Breda, che fa debiti, prende anche il gioiellino Ansaldo STS, che fa profitti (per l'esattezza, il 100% delle azioni di Ansaldo Breda, il 40% di quelle di Ansaldo STS in mano a Finmeccanica, dovendo poi acquisire le altre con un'OPA sul mercato).

Le incertezze relative all'operazione sono però considerevoli e sono solo in piccola parte associate all'allocazione di Ansaldo STS (il prezzo deve temperare i possibili rialzi del flottante). Ansaldo Breda appare avviluppata in un circolo vizioso in cui clausole contrattuali che prevedono annose penalità, su gare pure vinte, finiscono per riversarsi sui bilanci e soprattutto alimentano le incertezze dei compratori. Acquisire la società significa incorporare impegni dalle opache e potenzialmente onerose conseguenze. Questa dimensione si manifesta con chiarezza in occasione della commessa che Ansaldo Breda acquisisce nel 2010 da Trenitalia per la costruzione dei treni ad alta velocità. Un'ingente e importante fornitura (1,5 miliardi di euro per 50 veicoli) proveniente da un'altra società a controllo statale, "strappata" da quest'ultima a condizioni molto vantaggiose che, secondo la stampa, gettano ora delle ombre sulla capacità di realizzarla nei tempi previsti. La transazione si concluderà senza problemi, ma a cavallo del decennio, in una delicata fase di studio della possibile acquisizione, l'incertezza sui livelli potenziali di efficienza di Ansaldo Breda sembra rappresentare un effettivo elemento di disturbo anche per l'auspicato progetto di alienazione.

iniziative che entrano successivamente in crisi (...) che si esauriscono travolte dai debiti, una volta venute meno le condizioni facili della fase precedente (specie per le imprese pubbliche). È stata così lasciata una pesante eredità» (1994, XII).

2.2.2. L'arresto del declino e il cambiamento proprietario

L'interesse per il pacchetto delle due società messe in vendita da Finmeccanica mobilita tra gli altri la giapponese Hitachi, in cerca di un rilancio – dopo la difficile situazione registrata nei bilanci 2009 – attraverso una più marcata proiezione internazionale e nel settore delle “infrastrutture sociali” (nel quale annovera i trasporti su ferro). Hitachi ha un'importante attività produttiva nel Mezzogiorno: entra nella *joint venture* che coinvolge Enel e St nella produzione di pannelli fotovoltaici a Catania, ma ne esce considerando l'esperienza negativa. Nel 2011-12 registriamo il primo avvicinamento ad Ansaldo Breda, l'interlocuzione con Finmeccanica per rilevarne il 50% della proprietà, un primo sopralluogo della dirigenza nipponica presso gli stabilimenti italiani. Ma la situazione entra rapidamente in stallo e l'incertezza sulle prospettive della società inducono una cautela che l'attrattività di Ansaldo STS non riesce a surclassare. I quattro anni successivi vedono maturare il passaggio alla società nipponica, sulla scorta di alcuni importanti fattori che richiamiamo sinteticamente.

Le condizioni per la cessione di Ansaldo Breda appaiono fortemente perseguite sul piano politico, come è comprensibile visto che l'operazione rientra nelle strategie di Finmeccanica. Un esempio riguarda le assicurazioni rispetto ai contratti in essere, come nel caso dell'ingente fornitura di treni ad alta velocità ETR 1000 (del valore di 1,5 miliardi di euro) diretta alle Ferrovie dello Stato e conclusa nel 2010 a condizioni “molto vantaggiose” dalla società guidata da Mauro Moretti. Sulla stampa leggiamo come si tratti di «un contratto vantaggioso per le Fs, che però adesso potrebbe diventare un boomerang per Finmeccanica. Le consegne dei primi treni dovrebbero avvenire nella primavera 2015, ma c'è il rischio di ritardi. In tal caso Breda sarebbe tenuta a pagare penali» (*Il Sole 24 Ore*, 09.12.2014). Una situazione che «potrebbe costare caro a Finmeccanica [...] a meno che Moretti non trovi una soluzione con Michele Mario Elia, il suo delfino che ne ha preso il posto alla guida di FS» (*ibidem*). Qui il *network* di manager di nomina politica – si ricordi che Moretti passa dalla direzione delle Fs a quella di Finmeccanica – sembra in effetti svolgere un ruolo importante per contenere l'incertezza rispetto a una vicenda che potrebbe incidere sul valore di Ansaldo Breda in una fase molto delicata. Incertezze simili sembravano gravare sul contratto per la fornitura della metropolitana di Lima: «Finmeccanica e Hitachi [...] hanno superato gli ultimi problemi per l'esecuzione del contratto di compravendita», riporta *Il Sole 24 Ore* del 30.10.2015, precisando che «lo scoglio era il mancato sì del committente dell'appalto della metropolitana di Lima, a causa dei documenti insufficienti inviati da Breda. Le garanzie date in Perù dal premier Matteo Renzi hanno sbloccato la partita». Qui è l'interessamento

diretto della politica a rafforzare la credibilità dell'impresa al centro della manovra di cessione da parte di Finmeccanica. Accanto a questi interventi puntuali dobbiamo poi registrare l'orientamento governativo favorevole a forti investimenti nell'acquisto di veicoli ferroviari che si concretizzerà in una commessa da 4,5 miliardi di euro in più lotti, uno dei quali, per la realizzazione di 300 treni ad alta capacità per il trasporto locale, sarà vinto proprio da Hitachi nel 2016.

In secondo luogo, l'attrattività di Ansaldo STS determina un importante confronto tra big player mondiali che entrano in competizione nei due o tre anni precedenti la vendita. Accanto a Hitachi si profila infatti una cordata cinese (il cui principale attore è Insigma, affiancato da altri soggetti) che ambisce a rilevare gli asset Finmeccanica nel settore ferroviario. La determinazione del contendente cinese, che arriva a concretizzare una proposta vincolante di acquisto, "stringe" la configurazione di interessi che si era inizialmente mobilitata per la vendita di Ansaldo STS e Ansaldo Breda. Sulla preferenza per l'acquirente nipponico è decisiva la presa di posizione dei vertici di Finmeccanica e del governo. Per arrivare alla chiusura dell'affare il venditore interviene per temperare l'impatto dell'acquisizione di Ansaldo Breda, anche nel merito della transazione: Finmeccanica tratterà le attività più problematiche e rideterminerà il prezzo scendendo di 6 milioni di euro, rispetto ai 36 inizialmente convenuti per l'acquisto. Questa stretta, dettata dalla competizione, investe anche Hitachi che si presenta con un'offerta per rilevare lo stesso perimetro aziendale per il quale si era impegnato il competitor cinese, ovvero tutti gli stabilimenti. Così le officine OMECA restano nella compagine di Ansaldo Breda e transitano sotto il controllo di Hitachi Rail.

Infine, all'interno del gruppo viene nitidamente percepita l'esigenza di una ristrutturazione dell'organizzazione della produzione che viene intrapresa con decisione. Così nel 2012 l'AD di Ansaldo Breda, Maurizio Manfredotto, stipula un accordo con le rappresentanze sindacali orientato al conseguimento dell'efficienza produttiva. Si apre un triennio di profonda e condivisa trasformazione dell'azienda che permette, oltre alla stabilizzazione di alcune posizioni precarie, di mandare un chiaro segnale rispetto alle potenzialità di una realtà di cui, è ormai chiaro, il gestore pubblico vuole disfarsi. Sulla scorta del progetto di ristrutturazione realizzato Ansaldo Breda si presenterà all'appuntamento per il passaggio sotto mano privata con un assetto già decisamente migliorato rispetto al primo decennio del secolo.

I tre anni precedenti la cessione sono dunque centrali per capire il nuovo orientamento produttivo. Le performance di Hitachi Rail si rivelano brillanti, con bilanci in attivo e crescenti, espansione sul mercato e investimenti sulla capacità produttiva. Nei primi tre anni (2016-2018) l'articolazione italiana della società giapponese vede crescere gli addetti da 1.890 a 2.026; il valore

aggiunto per addetto passata da 34.490 a 69.540 fino a 75.830 euro (sulla base dei Bilanci Annuali, fonte: banca dati AIDA). C'è però un elemento di continuità forte con il processo di trasformazione che era avvenuto in Ansaldo Breda negli ultimi anni precedenti la cessione. Emblematico di questa continuità è il passaggio di Maurizio Manfrelotto, AD di Ansaldo Breda dal 2011, alla direzione di Hitachi Rail al momento della sua costituzione. Il manager così descrive quella fase in un'intervista al mensile *Specchio economico* pubblicata nel marzo 2017: «Ho eliminato le incompetenze ed il personale inutile, e ho attuato pragmatismo sull'orgoglio e sulle competenze di coloro che avevano voglia di fare. Inoltre ho trovato un ambiente assolutamente disponibile, inclusi i sindacati, e abbiamo affrontato la questione con coraggio studiando un piano per il risanamento dell'azienda che ci ha consentito di diventare attraenti per Hitachi». La gran parte delle commesse su cui si impegna Hitachi nei primi anni sono state conseguite da Ansaldo Breda, ma concorreranno a generare effettivi profitti grazie alla acquisita capacità di realizzarle in efficienza nei termini contrattuali.

3. Industria 4.0 come processo e come politica

L'adozione del contratto di sviluppo, nell'ambito delle misure di Industria 4.0, deve essere contestualizzato nella fase di espansione che Hitachi intraprende al termine della traiettoria che abbiamo descritto, così come molte sue implicazioni devono essere lette sulla scorta delle discontinuità che introducono nell'assetto produttivo pregresso. Ricostruiremo dunque l'adesione al contratto da parte del proponente e delineremo le principali trasformazioni che, sul terreno del lavoro e della filiera "in senso lato", sembrano accompagnare questa fase di trasformazione. Occorre anticipare tuttavia che il contratto di sviluppo sta trovando effettiva realizzazione nel sostenere un insieme organico di misure che allargano la capacità produttiva degli stabilimenti e la capacità competitiva dell'azienda, nel quadro di una progettualità industriale che eccede e precede il contratto in sé. Per questo le trasformazioni non sono direttamente il risultato dell'applicazione delle politiche ma, piuttosto, dell'implementazione di una strategia aziendale congruente con le opportunità offerte dalle politiche, e al contempo autonoma. Dopo aver delineato l'adozione del contratto descriveremo allora alcune implicazioni della trasformazione produttiva ispirata alla filosofia di Industria 4.0, con particolare attenzione alla realtà più difficile in cui trova realizzazione, quella reggina.

3.1. Progetti industriali e politiche industriali

Lo sviluppo di Hitachi Rail ha dunque solide radici nel risanamento realizzato negli anni precedenti l'acquisizione, ma è anche alimentato da una rinnovata strategia complessiva di gestione dell'azienda, non solo nel settore ferroviario (lo Studio strategico "Il valore di Hitachi per l'Italia" realizzato da The European House – Ambrosetti S.p.A., e presentato all'Hitachi Social Innovation Forum 2017 è in qualche modo un "manifesto" di questo approccio). L'innovazione e la digitalizzazione sono componenti centrali di questa strategia. Nello stabilimento napoletano, riferisce questo Studio, l'introduzione di "centri di lavoro digitale", a seguito di significativi investimenti nella digitalizzazione fa salire le ore di lavoro digitale al 14,2% del totale, determinando una crescita delle ore lavorate complessive e un effetto positivo sulle "competenze della forza lavoro, che diventano sempre più tecniche e qualificanti" (p. 79).

Quale rapporto esiste tra questa trasformazione interna, l'evoluzione nelle strategie aziendali e l'utilizzo degli strumenti di politica industriale a cui accede Hitachi? Al passaggio di proprietà, che abbiamo visto avvenire a seguito di una faticosa dimostrazione della capacità di recuperare efficienza, seguono due fasi di forti investimenti che si accompagnano al ricorso a due diverse misure di Industria 4.0. Un fattore determinante nella prima fase è l'esigenza di procedere a un riassetto del gruppo che, nei primi anni, è guidato dall'obiettivo di una più efficace integrazione nella struttura globale della società giapponese e da una più razionale distribuzione delle attività tra gli stabilimenti italiani. La fase della ripresa è in effetti caratterizzata dall'identificazione di *mission* più definite per i tre stabilimenti – treni a Pistoia e Reggio Calabria, componentistica a Napoli –, il che comporta una maggior specializzazione e dunque un investimento più razionale sui prodotti e sui processi degli impianti. L'accentuazione della loro specializzazione valorizza in primo luogo le loro caratteristiche (considerando anche le opportunità infrastrutturali rispetto alle diverse linee di prodotto) e le possibili integrazioni nella strategia produttiva e commerciale di Hitachi. Quest'ultima integra l'azienda italiana in una catena produttiva che coinvolge anche uno stabilimento inglese rilevato durante la medesima fase di internazionalizzazione e affida progressivamente alla divisione italiana, il cui quartier generale è a Napoli, ruoli di maggior responsabilità nei progetti.

La ricerca di maggior efficienza attraverso una più razionale distribuzione delle attività tra gli stabilimenti determina per Reggio Calabria la focalizzazione sulle carrozze e si accompagna necessariamente a un piano di investimenti sostenuto dalla nuova proprietà. È in relazione al finanziamento degli

interventi possibili in questa fase che la dirigenza si trova a valutare le opportunità di sostegno pubblico disponibili nella realtà italiana. È interessante notare come, da un lato, la multinazionale giapponese possedesse una debole conoscenza di tali strumenti e, dall'altro, la fuoriuscita da Finmeccanica avesse di fatto privato l'azienda dei tradizionali collegamenti con i canali di informazione relativi alle politiche industriali. L'azienda implementa così, ex novo, un'attività di monitoraggio per conseguire l'accesso a risorse che possano integrarsi nei piani di investimento della multinazionale e sostenere il processo di innovazione e ristrutturazione intrapreso in questa fase. Il ricorso allo strumento di politica industriale si rivela basato su procedure molto formalizzate, operando grazie a un'interfaccia digitale standardizzata. La Società inoltra l'istanza di partecipazione al contratto di sviluppo affidandosi, ma solo per ottenere supporto nella procedura tecnica di utilizzo della piattaforma, alla consulenza di esperti esterni. Il progetto proposto – in questa fase vincolato a un valore non superiore a 50 milioni di euro, con una contribuzione massima del 25% – affonda le sue radici nella riorganizzazione in corso. La domanda è presentata nell'agosto 2016 e, mentre gli stabilimenti sono coinvolti in questo primo insieme di cambiamenti, viene presa in carico ed elaborata dall'agenzia governativa che, nel dicembre 2019, risponde positivamente.

Nel mentre il ruolo della divisione ferroviaria di Hitachi in Italia si consolida aprendo ad una seconda fase di investimenti, un piano industriale orientato oltre l'ottimizzazione dell'esistente, alla crescita attraverso lo sviluppo di prodotti e processi nuovi e il consolidamento di dimensioni aziendali che possano rafforzare la capacità competitiva in termini più "offensivi". Sono le conferme e i riscontri che la proprietà ottiene dalla divisione italiana a rendere possibile questa seconda fase di investimenti che, di nuovo, si interseca con l'evoluzione nelle politiche industriali. Le misure di Industria 4.0 sono riviste in questo periodo dal governo permettendo l'accesso a finanziamenti per investimenti superiori a 50 milioni di euro e il ricorso a percorsi rapidi di valutazione (il cosiddetto *fast track*). Hitachi Rail, ormai socializzata allo strumento, nuovamente definisce un progetto che incorpora il potenziale finanziamento e nell'agosto 2017 avanza la proposta, stavolta di rilevanza strategica, di un contratto che raccoglie le tre regioni (Campania, Toscana e Calabria) e un *pool* di istituzioni scientifiche. L'investimento è considerato centrale dalla conglomerata giapponese, che interviene direttamente, con risorse autonome, per la parte di propria competenza. Il progetto ottiene nel luglio 2019 riscontro positivo. Anche in questo caso dunque la misura si inserisce in un progetto industriale in essere rafforzandolo. Come riferisce una fonte aziendale «*il driver non è rincorrere i benefici, il driver è fare dei progetti industriali*». Così questi cambiamenti, orientati alla filosofia

di Industria 4.0, non seguono l'applicazione dello strumento, ma prendono il via quando le domande sono ancora nella fase istruttoria, secondo una logica che risponde a un piano strategico aziendale nella cui definizione è temperata la possibilità di ricorrere a queste misure.

Il progetto di rinnovamento dell'apparato produttivo determina infine un'ulteriore esperienza legata a queste politiche, ovvero la partecipazione, con poche altre aziende, al *Club Lighthouse Plant* che riunisce le aziende del Cluster Fabbrica Intelligente che realizzano impianti produttivi basati su tecnologie Industria 4.0. Una nota sul sito istituzionale del Cluster descrive le finalità «L'obiettivo è ambizioso: la completa trasformazione delle fabbriche, procedendo per progetti complessi che, via via, vengono estesi ad altri processi, in una logica di evoluzione continua, di pari passo con le tecnologie emergenti e i risultati della ricerca e dello sviluppo. Questo progetto, che rientra nell'accordo di governo, contribuisce a rendere questi impianti un modello per il territorio, in quanto punto di contatto tra ricerca, innovazione e produzione, “fari” (*Lighthouse*, appunto) di diffusione della fabbrica intelligente e luogo di osservazione e ricerca applicata per risolvere anche i problemi pratici delle aziende del territorio». Hitachi Rail aderisce così a questo progetto orientato allo scambio di esperienze tra casi di successo e alla sensibilizzazione delle piccole e medie imprese verso le possibilità di trasformazione guidate da Industria 4.0.

3.2. Industria 4.0 e le reti di fornitura della produzione ferroviaria

Lo stabilimento reggino era originariamente strutturato sul piano produttivo come un'unità fortemente integrata verticalmente, al cui interno si svolgeva la gran parte dei processi, e si costruiva la gran parte dei prodotti, utilizzati per la realizzazione delle carrozze. Questa struttura originaria evolve progressivamente, seppur tra le molteplici difficoltà che abbiamo descritto, con l'apertura a soggetti esterni, che si occupano della realizzazione di parte della produzione. All'interno una parte del processo produttivo viene affidata a società autonome che determinano, col loro volume di addetti, il cosiddetto “incentrato”. All'esterno alcune industrie metalmeccaniche operanti nell'area entrano con un rapporto di fornitura generalmente molto dipendente dal committente costituendo l'indotto locale. Lo stabilimento di Reggio è dunque storicamente al centro di relazioni produttive con altri attori, alcuni presenti nel territorio contiguo, altri operanti al suo interno, secondo una logica per altro caratteristica del settore ferroviario. In effetti, a fronte di una forte concentrazione del mercato su un unico committente nazionale, la produzione ferroviaria italiana risulta a lungo scomposta tra fornitori di diversi livelli e specializzazioni

(dove centrale è la partizione tra componente meccanica e componente elettrica) che si manifesta anche a livello locale, dove unità produttive più robuste sviluppano un indotto più o meno articolato, ma spesso dipendente. Le difficoltà economiche della società in passato hanno determinato una sistematica situazione di sofferenza sul versante dell'approvvigionamento esterno di risorse: al livello locale la subfornitura dipendente scontava le difficoltà del committente, a sua volta dipendente dalle scelte dell'azienda di Stato del trasporto ferroviario, sperando ricorrenti momenti di crisi che colpivano il territorio. D'altra parte l'incertezza rispetto alla capacità di onorare nei tempi previsti il pagamento delle commesse da parte delle OMECA comportava, per i fornitori più autonomi, la determinazione di prezzi più elevati per le proprie forniture, che concorrevano ad alzare i costi e ridurre la capacità competitiva del gruppo nelle fasi di maggiore apertura del mercato.

Questa difficoltà tende ad essere superata con il risanamento del gruppo, che ha ripercussioni anche sulla struttura delle relazioni locali di fornitura di beni e servizi. Da un'indagine esplorativa nella fase attuale risultano operare, dentro il perimetro dello stabilimento, 470 dipendenti della casa madre (dei quali circa 400 direttamente in produzione) e quasi 200 lavoratori afferenti ad altre società che forniscono il loro contributo su segmenti specifici del processo produttivo, oltre che nei servizi. Più direttamente legata alla produzione è una ditta "storica" e una recentemente subentrata su un segmento del processo, oltre ad una società di lavoro interinale che invia il proprio personale e una addetta alla manutenzione; ditte a cui si affiancano le imprese dedite alla ristorazione, alle pulizie e alla fornitura di altri servizi. Nonostante la composizione degli operatori attivi all'interno dello stabilimento sia la risultante di esigenze diverse, tra cui la gestione degli alti e bassi nelle commesse e quella di reperire professionalità idiosincriche rispetto a specifici progetti in esecuzione, è interessante notare come il cambiamento tecnologico che attraversa lo stabilimento non sembri, per ora, innescare un dualismo tra gli addetti. Anzi, la posizione dominante di Hitachi nel coordinamento delle attività interne sembra far prevalere una logica organizzativa che porta questi soggetti ad adeguarsi alle trasformazioni che attraversano lo stabilimento inseguendo una strategia di miglioramento dettata dall'introduzione di nuove tecnologie e modalità operative.

All'esterno dello stabilimento l'indotto locale ha registrato un deciso ridimensionamento, già nella fase di risanamento, del ruolo dei fornitori più dipendenti e meno tecnologicamente avanzati. L'autonomia relativa, in termini di fatturato, dal committente reggino è diventata un valore aggiunto per i fornitori. Tra questi spicca ora una sola realtà produttiva metalmeccanica più rilevante, che ha un ruolo particolarmente significativo nella fornitura di

componenti per il committente reggino. Altri fornitori invece sono di carattere extra-locale, spesso toscani. La distanza geografica e la posizione decentrata di Reggio Calabria non sembrano tuttavia rappresentare un ostacolo effettivo al coordinamento delle attività produttive e all'approvvigionamento di componenti e semilavorati utilizzati nello stabilimento.

I recenti investimenti in tecnologia di Industria 4.0 sembrano aver inciso su questa struttura delle forniture, per quanto registriamo, in due modi. Da un lato, si determina una pressione per l'adeguamento del livello tecnologico della filiera, influenzando ad esempio il fornitore locale ad introdurre macchinari a tecnologia avanzata per corrispondere al livello tecnologico del processo produttivo in cui i suoi prodotti vanno ad inserirsi. Come nel caso delle ditte operanti dentro lo stabilimento, la tensione al cambiamento che pervade il nucleo centrale del processo produttivo sembra attivare i fornitori capaci di un'imprenditorialità più dinamica, inducendoli a innovare i loro processi e introdurre nuove tecnologie. Dall'altro, a seguito dell'allestimento di moduli interni automatizzati, è aumentata la possibilità di realizzare autonomamente alcuni prodotti precedentemente acquistati all'esterno. Complessivamente gli investimenti tecnologici realizzati o incipienti sembrano sostenere un processo di internalizzazione e accentuare la rilevanza di fornitori più qualificati, o per le loro caratteristiche intrinseche, o per la propensione al miglioramento qualitativo attraverso innovazioni in sintonia con quelle introdotte dal committente di riferimento.

Questo processo di cambiamento, peraltro, non è trainato solo dalla natura delle tecnologie adottate, ma anche da altri fattori rilevanti. In primo luogo, un elemento strutturale e caratteristico del settore è rappresentato dall'accresciuta complessità del prodotto e dall'esigenza di assicurare la qualità di componenti che entrano in veicoli estremamente sofisticati. Mezzi chiamati a spostarsi senza guidatore, o ad alta velocità, o in condizioni di esercizio assai gravose in Paesi stranieri, richiedono degli standard di qualità e sicurezza estremamente elevati – a presidio dei quali operano stringenti clausole contrattuali – che sollecitano l'intera filiera produttiva. In secondo luogo, il successo di mercato registrato da Hitachi ha determinato un forte utilizzo delle strutture produttive proprie e dei fornitori. Così il processo di internalizzazione a cui si è fatto riferimento è stato accompagnato da una forte espansione delle richieste complessivamente indirizzate alla filiera per la quale si profila il problema, non della contrazione dei volumi, ma della tenuta nella fornitura dei volumi richiesti. Condizioni favorevoli possono sostenere l'investimento in tecnologia dei fornitori attuali e l'allargamento della filiera là dove si riscontrino le capacità di allineamento alle esigenze in termini di costi, tempi e qualità del committente. Anzi, osserva una fonte aziendale, «i nostri giapponesi dicono: sicurezza, qualità, tempi e costi».

3.3. Industria 4.0, posizionamento strategico e lavoro

Quali conseguenze si profilano per il lavoro in seguito ai processi di cambiamento in corso? In primo luogo, da un punto di vista quantitativo, registriamo come, grazie alle buone performance economiche e in concomitanza con le trasformazioni organizzative e tecnologiche effettuate, il volume degli occupati appare in aumento anche nello stabilimento posto nel contesto più difficile, quello reggino. La crescita dell'occupazione è coerente con l'esito preannunciato degli investimenti descritti nel contratto di sviluppo ma, anche in questo caso, deve essere letta nel contesto della strategia di sviluppo messa in atto dal gruppo. Recentemente si sono realizzate, parallelamente all'investimento in beni capitali, alcune decine di assunzioni relative a posizioni tecnicamente qualificate che entrano nell'organico dell'azienda. È interessante come, in molti casi, si tratti di addetti con una lunga esperienza precedente di lavoro all'interno dello stabilimento, ma alle dipendenze di altre società. La dinamica occupazionale incide dunque anche sulla dimensione interorganizzativa mostrando anche qui una certa tensione all'internalizzazione volta a presidiare direttamente i processi produttivi che richiedono competenze tecniche. A queste posizioni continua ad affiancarsi il lavoro di alcune decine di dipendenti interinali, comunque specializzati, che sono assorbiti nei momenti di picco del processo produttivo secondo una dinamica consolidata nel settore, soggetto all'eterogeneità e alle fluttuazioni dettate dal variare delle commesse.

Complessivamente, l'introduzione delle tecnologie ispirate a Industria 4.0 non sembra dunque aver colpito i volumi occupazionali dello stabilimento, ma piuttosto averli sostenuti. Riprendendo quanto detto sopra è opportuno notare come questa crescita possa essere alimentata anche dalle nuove opportunità di internalizzazione rese possibili dalla tecnologia: nella misura in cui sostituiscono la fornitura di prodotti precedentemente acquisiti all'esterno, questi cambiamenti non incidono negativamente sui volumi occupazionali interni, che possono risultarne anche accresciuti. In assenza di informazioni che permettano di raffrontare la geografia delle nuove assunzioni con quella della riallocazione interna dei processi, dobbiamo comunque rilevare come l'impatto occupazionale complessivo sull'indotto è, in questa fase, comunque compensato dalla crescita della domanda caratteristica di questa congiuntura espansiva, crescita che come abbiamo visto ha spesso saturato la capacità produttiva dei fornitori.

Da un punto di vista qualitativo i cambiamenti tecnologici introdotti sembrano sostenere la diffusione di mansioni più moderne e meno gravose, innalzando il livello nell'impiego della manodopera nello stabilimento. Va se-

gnalato, con riferimento alla realizzazione del contratto di sviluppo, che questo comporterà, oltre all'introduzione di nuove aree automatizzate, un esteso processo di riqualificazione degli addetti a partire da un bilancio delle competenze possedute. La manodopera dello stabilimento appare, in ogni caso, largamente concentrata su attività lavorative poco suscettibili di essere automatizzate, ad esempio la sistemazione dei convogli dal punto di vista dei cavi, degli arredi, degli impianti. Attività che richiedono una professionalità tecnica e versatilità, nel lavoro all'interno delle carrozze semilavorate, che appare difficile sostituire con l'impiego di robot, almeno nell'attuale configurazione del processo di lavorazione. La logica di impiego della tecnologia nelle linee produttive non appare comunque guidata, come nei processi classici di razionalizzazione, dall'obiettivo di ridurre la discrezionalità ed erodere la professionalità degli addetti. La tecnologia dovrebbe invece aumentare la capacità di conseguire livelli qualitativi superiori nelle prestazioni lavorative, favorendo il conseguimento di obiettivi strategici di qualità nel contesto competitivo in cui opera l'azienda. Come afferma una fonte aziendale: «Risparmiare un'ora perché abbiamo automatizzato è ok, è un calcolo che tutti possono fare. Ridurre la probabilità di difetti in un'operazione di saldatura è un calcolo più difficile da fare, ma che ci fa stare più sereni in termini di rischi». L'affidabilità dei prodotti è un fattore determinante quando l'offerta è relativa a veicoli chiamati a prestazioni elevate e l'obiettivo principale dell'impiego delle nuove tecnologie, anche per le caratteristiche del contesto competitivo, sembra essere il potenziamento della perizia e dell'efficacia delle operazioni lavorative compiute negli stabilimenti.

4. Osservazioni conclusive

La ricerca condotta ha indagato le politiche e le trasformazioni produttive legate alle misure di Industria 4.0 concentrandosi, secondo una logica di studio di caso, su una realtà che presenta in maniera accentuata alcune tendenze istruttive per comprenderne le possibili implicazioni in termini di sviluppo territoriale. Ci siamo così rivolti ad una entità produttiva che nei risultati economici e finanziari presenta una traiettoria di recupero particolarmente decisa e lo fa muovendosi in un contesto locale in cui strumenti e politiche industriali hanno svolto, nelle loro diverse forme e variando nel corso del tempo, un ruolo importante. Intorno allo strumento di politica industriale adottato, il contratto di sviluppo, è maturata in questa realtà un'esperienza di particolare rilievo, che ha visto seguire all'adesione alle prime misure il successivo ricorso a quelle di rilevanza strategica e, infine, la selezione come componente esemplare del «Cluster della Fabbrica Intelligente». Il territorio

coinvolto presenta i tratti di una realtà particolarmente svantaggiata nella quale è interessante ricostruire il ruolo svolto da questa esperienza produttiva.

Le prime due dimensioni, il riaggiustamento industriale del gruppo e l'adesione alle soluzioni tecniche e alle misure di politica industriale di Industria 4.0, si sono rivelati strettamente interconnessi, ma – è emerso – è la strategia imprenditoriale che precede e predispone in maniera determinante il ricorso allo strumento. Abbiamo cercato di ricostruire il complesso di eventi da cui questa strategia emerge, stratificando una sequenza di svolte che prima arrestano il declino, poi permettono il consolidamento e infine abilitano all'espansione del gruppo. Il ruolo delle tecnologie orientate a Industria 4.0 appare importante soprattutto nel conseguire un posizionamento strategico in cui l'efficienza produttiva si combina con livelli elevati di affidabilità dei prodotti, che divengono sempre più complessi, sofisticati e diversificati. In questo registriamo un cambiamento rispetto all'introduzione di tecnologie tradizionalmente orientate a contenere il ricorso alla manodopera, ridurne la discrezionalità ed espandere la produzione in termini prevalentemente quantitativi. È piuttosto un'introduzione che abilita la capacità di muoversi sui mercati presidiando le aree di maggior criticità del prodotto. La congruenza tra orientamento tecnologico e strategia competitiva determina del resto una crescita che contiene gli effetti potenzialmente negativi dei processi in atto: l'aumento dei volumi comporta espansione occupazionale negli stabilimenti e saturazione della capacità produttiva della filiera. Così la trasformazione qualitativa si diffonde sottotraccia rispetto ad un assetto che in termini quantitativi appare immutato o in espansione. I cambiamenti previsti a seguito dei finanziamenti di Industria 4.0 si inseriscono in questo quadro come risorsa accessoria che può sostenere un progetto industriale complesso e che si definisce in coincidenza con l'implementazione delle nuove politiche. Qui la dimensione dello studio di caso registra un allineamento tra i due momenti (dell'azienda e delle politiche) che non può essere generalizzato. Tuttavia, proprio da questa sincronia scaturisce un'evoluzione che è opportuno segnalare, per cui dall'iniziale, formalissima presentazione dell'istruttoria, avvenuta tramite l'asettica interfaccia digitale a seguito di un'indagine esplorativa della neonata Hitachi Rail, passando attraverso una seconda più robusta applicazione dello strumento, si arriva all'individuazione dell'azienda come caso esemplare della strategia di Industria 4.0 suscettibile di agevolare con la propria esperienza la diffusione di queste trasformazioni nel tessuto produttivo.

Dal punto di vista del territorio emergono implicazioni interessanti anche se, più che all'affermazione di un quadro definitivo, assistiamo all'attivazione di tensioni che possono sostenere dinamiche di cambiamento. L'area

su cui si è concentrata la ricerca presenta degli elementi di debolezza che, come nota Coco (2011, p. 91), evidenziano «sia l'incapacità di sviluppo industriale endogeno sia il fallimento del tentativo di industrializzazione esogena» (sul contesto regionale anche De Rose, 1997 e Vittorio, 2005). La debolezza dei processi di industrializzazione nell'area si intreccia con il consolidamento di un contesto sociale e istituzionale che rende particolarmente problematica l'intrapresa economica, anche come conseguenza di un pervasivo inquinamento di natura criminale. Quella che Mete richiama in quanto «generale difficoltà a operare sul mercato senza imbattersi in imprese in qualche modo legate alle mafie» e che determina una problematica tale da affliggere «i meccanismi stessi della regolazione sociale, economica e politica» (2013, p. 208; anche Mete, 2017). In questo contesto l'esperienza produttiva che abbiamo indagato fornisce alcuni risultati interessanti. Dobbiamo preliminarmente richiamare come alla vigilia della cessione anche lo stabilimento di Reggio fosse afflitto dai seri problemi di redditività del gruppo Ansaldo Breda. Successivamente non solo è investito di una specializzazione focale rispetto alla distribuzione delle attività tra le articolazioni produttive di Hitachi ma, riferiscono fonti sindacali, ha anche conseguito risultati di eccellenza in termini di conseguimento degli obiettivi produttivi all'interno del gruppo. Questa esperienza si sviluppa, come abbiamo visto, non recidendo le relazioni col contesto territoriale ma piuttosto sfruttando la propria posizione dominante per conseguire una sorta di radicamento selettivo, che sembra sostenere lo spostamento dei soggetti coinvolti nella rete locale di relazioni verso assetti più dinamici. Una cornice di relazioni incorporate in dispositivi formali maggiormente definiti abilita la costruzione di rapporti preservando l'implementazione delle strategie di crescita dalle interferenze potenzialmente provenienti dal contesto. Una traiettoria che troviamo esemplificata nella tensione esercitata sul piano tecnico nei rapporti con la subfornitura – indotta a confrontarsi e adeguarsi a standard tecnologici sempre più avanzati e ad aprirsi al mercato –, ma anche, sul piano normativo, nella decisione di applicare, come sancito nel protocollo d'intesa del 2018 con Prefettura e Unindustria Calabria, particolari strumenti di prevenzione e contrasto dell'infiltrazione e del condizionamento mafioso sulle attività della Società nell'economia locale.

Bibliografia

- Agovino F.M. (2004), *Il settore ferroviario italiano*, Tesi di laurea (a.a. 2004/5), Università degli Studi Federico II di Napoli.
- Ambrosetti The European House (2017), *Il valore di Hitachi per l'Italia*, Studio strategico, Milano.

- Bianchi P. (2018), *4.0 La nuova rivoluzione industriale*, Il Mulino, Bologna.
- Cazzola G. e Sabella G. (2018), *L'altra storia del sindacato. Dal secondo dopoguerra a industry 4.0*, Rubettino, Soveria Mannelli (CZ).
- Cersosimo D. (1985), *Imprese e imprenditori nella Calabria d'oggi*, in Bevilacqua P. e Placanica A., a cura di, *La Calabria*, Einaudi, Torino.
- Cersosimo D. (1993), *Un modello di economia di emergenza*, in Mazza F., a cura di, *Reggio Calabria, Storia cultura economia*, Rubettino, Soveria Mannelli (CZ).
- Cipriani A., Granolati A. e Mori G. (2018) (a cura di), *Il lavoro 4.0 La Quarte Rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, FUP, Firenze.
- Coco A. (2011), *La distanza sociale. Reggio Calabria: le condizioni sociali di una città del Sud*, Franco Angeli, Milano.
- Crainz G. (2000), *La "stagione dei movimenti": quando i conti non tornano*, *Meridiana*, 38-39: 127-149.
- De Rose C. (1997), *L'industria manifatturiera in Calabria: un quadro l'insieme*, in Fantozzi P. a cura di, *Microcapitalismo. L'industria manifatturiera in Calabria*, Rubettino, Soveria Mannelli (CZ).
- Giannola A. (2015), *Mezzogiorno oggi: una sfida italiana*, in Cassese S., a cura di, *Lezioni sul meridionalismo. Nord e Sud nella storia d'Italia*, il Mulino, Bologna.
- Greco-Naccarato G. (1962), *Calabria oggi. Italia '61: il viaggio di Fanfani in un collage di Gaetano Greco-Naccarato*, Rizzoli, Milano.
- Rullani E. e De Toni A.F., a cura di (2018), *Uomini 4.0 Ritorno al futuro. Creare valore esplorando la complessità*, Franco Angeli, Milano.
- Fantozzi P. a cura di (1997), *Microcapitalismo. L'industria manifatturiera in Calabria*, Rubettino, Soveria Mannelli (CZ).
- Mete V. (2013), "Reggio Calabria tra mafia e dissesto", in *il Mulino*, n.2.
- Mete V. (2017), "La Calabria", in *Il Mulino*, n. 6.
- Tino P. (1985), *L'industrializzazione sperata*, in Bevilacqua P. e Placanica A., a cura di, *La Calabria*, Einaudi, Torino.
- Trigilia C. (1994), *Sviluppo senza autonomia. Effetti perversi delle politiche nel Mezzogiorno*, il Mulino, Bologna.
- Trigilia C. (2012), *Non c'è Nord senza Sud. Perché la crescita dell'Italia si decide nel Mezzogiorno*, il Mulino, Bologna.
- Vittorio D. (2005), *Ritardo e crescita in Calabria: un'analisi economica*, Rubettino, Soveria Mannelli (CZ).

11. Contratti di sviluppo e sostegno alla competitività. Una ricognizione empirica

di Enrico Sacco

1. Introduzione

Il capitolo si concentra sugli investimenti realizzati attraverso il finanziamento pubblico a valere sul contratto di sviluppo¹, uno strumento negoziale che coinvolge le amministrazioni centrali dello Stato, le imprese e le regioni. È stata messa a fuoco una delle dimensioni centrali nell'analisi dei contratti: come i privati hanno saputo avvalersi di una specifica misura di politica industriale, ideata con l'obiettivo di sostenere le scelte di investimento di medie e grandi imprese.

Se si considera il vasto e frammentato campo delle politiche industriali italiane bisogna subito dire che il contratto di sviluppo rappresenta, per l'entità delle risorse liberate e i *target* aziendali di riferimento, una componente strategica di tale campo di intervento pubblico (Agenzia per la Coesione Territoriale, 2018)². Si tratta, infatti, di una linea di *policy* che contiene un chiaro indirizzo programmatico di medio e lungo periodo e che riprende alcuni tra i più importanti obiettivi del Piano Industria 4.0 introdotto nel 2016 (Cappel-

¹ L'analisi si è avvalsa di una parte dei risultati di una ricerca svolta sui contratti di sviluppo campani. I dati qualitativi raccolti, attraverso la realizzazione di 49 interviste semi-strutturate, fanno riferimento a 19 contratti. In merito alla ricognizione dei singoli piani aziendali, va sottolineato che Invitalia pubblica periodicamente dati aggregati relativi ai contratti finanziati (settori di appartenenza, potenziale occupazione generata, ammontare dei finanziamenti concessi etc.), mentre non è stato possibile accedere alle singole schede progettuali, approvate durante la fase istruttoria.

² Occorre puntualizzare a tale proposito che il MiSE e Invitalia, se da un lato rendono noti i destinatari dei contratti e dati di sintesi sui loro programmi di investimento, dall'altro non offrono dati e coordinate generali relative alle domande respinte. La prima edizione dei contratti è stata avviata nel 2011 e si è conclusa nel 2014. Il 10 giugno del 2015, a seguito dell'adeguamento alla nuova normativa comunitaria, è stata avviata la seconda edizione.

lani e Servidio, 2017). Lo scopo del MiSE è quello di accompagnare la trasformazione strutturale del sistema produttivo e lo sviluppo di nuove imprese tecnologicamente avanzate, tramite una politica industriale che stimoli la crescita di attività di mercato aperte alla concorrenza internazionale.

Vengono così tracciate importanti priorità, puntando ad esempio sulla valenza di investimenti fortemente innovativi e sul valore aggiunto delle reti cooperative, tra privati interessi e tra pubblico e privato. In un contesto, italiano e soprattutto meridionale, dove i livelli di produttività e innovazione tecnologica del tessuto industriale, così come la propensione a fare rete, sono estremamente deficitari (Banca d'Italia, 2018; Fondazione Ugo La Malfa, 2017; Svimez, 2018, 2019; Negrelli e Pacetti, 2016). Il contratto si contraddistingue, inoltre, per una dimensione negoziale che lo pone, in termini normativi, su di un alto livello di complessità strategica rispetto ad altre linee di politica industriale. All'interno di queste coordinate occorre verificare quanto i meccanismi attuativi dello strumento, ed i modi attraverso cui si relazionano i soggetti pubblici e privati, riescano in effetti a sostenere la competitività dei destinatari e dei territori che li ospitano.

Nella prima parte del capitolo sono approfonditi i contratti che vedono coinvolte grandi imprese (par. 3) e quelli che invece hanno finanziato i piani presentati da aggregazioni di piccole e medie unità produttive (par. 4). Nella seconda parte, invece, si riprendono le concrete scelte di investimento delle compagini aziendali sul piano dell'innovazione generata (par. 5), e si problematizzano ulteriormente due aspetti, uno procedurale e l'altro sostanziale, legati ai tempi e agli esiti territoriali della misura (par. 6). Infine, nelle considerazioni conclusive (par. 7), si offre una griglia schematica delle differenti funzioni di sostegno attribuibili alla *policy*, riconducibili alle caratteristiche dei destinatari, ai loro settori di appartenenza e ai contesti in cui si localizzano.

2. Gli obiettivi del contratto di sviluppo

Il contratto di sviluppo, pur all'interno di mutate cornici normative, ha una storia abbastanza lunga alle sue spalle. Operativo dal 2011, riprende e riattualizza il mandato affidato ai vecchi contratti di programma. In una chiave schematica, gli obiettivi perseguiti sono due: incentivare investimenti in grado di innalzare i livelli competitivi delle imprese, e facilitare processi innovativi funzionali alla crescita del tessuto produttivo nazionale e all'attrazione di capitali stranieri³. Considerando le soglie di investimento minime e le diverse garanzie

³ Nella pubblicistica corrente viene descritto come uno strumento particolarmente efficace e flessibile, tenendo conto «delle procedure negoziali che consentono ad Invitalia di adattare

finanziarie richieste durante la valutazione delle istanze di finanziamento, è chiaro che la sua azione è stata concepita in corrispondenza delle esigenze dei più importanti ed affermati *player* nazionali e globali.

Tra le compagini che hanno firmato un contratto di sviluppo, l'Italia annovera giganti come Hitachi, Lamborghini, Vodafone, Avio Aero, Poema, Denso, Rolls Royce, Unilever, Bridgestone. L'elemento industrialista, manifatturiero, è predominante nella concezione dello strumento, anche se occorre specificare che i contratti hanno finito per coprire un campo di azione settoriale piuttosto vasto. Oltre ai settori dell'agroalimentare, dell'automotive e dell'aeronautico-aerospazio, importanti sperimentazioni sono state realizzate nel comparto turistico, farmaceutico-sanitario e delle comunicazioni. Un'altra caratteristica peculiare dell'intervento è rappresentata dal fatto che le proposte di investimento possono essere presentate sia da singole imprese che da «aggregazioni di imprese». Seppure il consolidamento delle reti non figura nella struttura portante della *mission* assegnata ai contratti, questa opzione procedurale si è rilevata nel corso degli ultimi anni un'importante ancora normativa per molte piccole e medie imprese, che hanno sfruttato l'opzione per raggiungere le soglie minime di investimento richieste.

La distribuzione dell'incentivo sul territorio nazionale è fortemente sbilanciata in favore del Mezzogiorno, con le imprese campane che occupano un ruolo predominante:

Sicuramente la regione Campania si è mossa meglio e prima di altre regioni sul contratto di sviluppo in particolare, perché è stata la prima regione che ha promosso un Accordo Quadro stanziando delle risorse dedicate. Peraltro, ancora oggi stanziava risorse più cospicue rispetto ad altre regioni. È un po' correlato al fatto che ci fossero molte domande e ovviamente per poter soddisfare più domande doveva metterci più fondi rispetto ad altre regioni. Però sta di fatto che il primato comunque resta (Dirigente Invitalia).

Nel contesto regionale, il settore agroalimentare occupa un posto di rilievo nella distribuzione delle risorse, seguito dall'automotive e dall'aeronautica. Anche su scala nazionale i contratti finanziati riproducono tale geografia di priorità settoriali. La sua gestione è centralizzata, con il MiSE ed Invitalia che erogano risorse e gestiscono le procedure valutative, e i governi regionali che a geometria variabile supportano i contratti attraverso la concessione di quote di cofinanziamento a valere sui fondi strutturali europei.

il complesso delle agevolazioni alle esigenze dell'investimento e di mediare, favorendone l'incontro, i fabbisogni espressi dalle imprese e dai territori» (Arcuri, 2019, p. 339).

3. I contratti presentati in forma singola

Un importante segmento di imprese, a cui sono state concesse risorse, rientra nella categoria delle grandi industrie. Appartengono per lo più al settore aeronautico, dell'automotive e della meccanica di precisione ed operano sui principali mercati internazionali. La loro forza lavoro possiede alti livelli di qualificazione e si caratterizza per discreti livelli di sindacalizzazione. Hanno accumulato una lunga esperienza produttiva a livello locale e si muovono in reti logistiche e finanziarie lunghe⁴. Sono proiettate nelle sfide della quarta rivoluzione industriale, già coinvolte nella transizione tecnologica dell'industria 4.0. Il loro peso occupazionale è rilevante, di frequente superano i mille addetti, e le produzioni in cui sono impegnate sono ad alto valore aggiunto. Sono considerate le punte di eccellenza della manifattura italiana e alimentano un consistente indotto di piccole e medie imprese a forte specializzazione. Denso Thermal System, Avio Aero, Hitachi, MBDA, solo per citare alcuni di questi gruppi multinazionali, hanno individuato nel contratto di sviluppo uno strumento di politica industriale in grado di contribuire a regimi di investimento fortemente impegnativi in termini finanziari. La modalità di finanziamento privilegiata si accompagna a un piano di azione presentato in forma singola. Tra gli elementi distintivi di tali piani risulta evidente la propensione ad investire in programmi sperimentali, destinando parte delle risorse ricevute a centri di ricerca pubblici e privati. Dall'analisi si evince che il governo regionale è fortemente impegnato nella promozione di questa «fascia alta» di contratti di sviluppo; a monte, esprimendo priorità di intervento nell'ambito degli Accordi Quadro con il MiSE, a valle attraverso forme di cofinanziamento a valere sulla programmazione dei fondi strutturali 2014-2020.

In questa categoria di grandi *player* internazionali, seppure con volumi di affari più ridotti e dei tempi di innovazione più lenti, rientrano anche alcune aziende di eccellenza dell'agroalimentare. Pur all'interno del segmento delle grandi aziende che hanno visto approvati i loro piani, presentano delle specificità degne di nota. Si caratterizzano, ad esempio, per un rapporto di filiazione con i territori di insediamento più pronunciato e un trend di crescita fortemente intrecciato alle dinamiche economiche e sociali del Mezzogiorno.

Besana, Kimbo, Doria, Garofalo sono gli attori più noti dell'agroindustria del Sud che esporta in tutto il mondo. Storicamente legate ai territori in cui

⁴ La netta maggioranza delle imprese indagate presentano un alto tasso di longevità territoriale. Quelle di più recente costituzione si collocano tra la fine degli anni Ottanta e l'inizio degli anni Novanta, mentre il gruppo più numeroso ha accumulato tra i quaranta ed i cinquant'anni di esperienza produttiva.

sono state fondate, hanno saputo coniugare tradizione e internazionalizzazione e oggi sono impegnate in rilevanti piani di ammodernamento tecnologico. Delle realtà che, pur all'interno di contesti territoriali arretrati, perché scarsamente dotati di «beni pubblici competitivi»⁵, hanno dimostrato una vivacità e una visione competitiva al passo con le sfide globali. La loro cifra distintiva si ritrova nel fatto che la crescita dimensionale e innovativa promossa dai vertici negli ultimi anni ha posto al centro – in una chiave rinnovata e sensibile alle dinamiche sovranazionali – il potenziamento degli stabilimenti italiani e delle produzioni agroalimentari del Mezzogiorno. In questa sottocategoria due casi in particolare riflettono questo tipo di dinamiche produttive fortemente territorializzate.

Un noto produttore di caffè della provincia di Napoli, ad esempio, ha deciso di usare la leva del finanziamento pubblico per rafforzare le linee di produzione e arricchire l'offerta di prodotti:

L'investimento ha toccato praticamente tutta l'azienda, in particolare ha toccato tutto il “*bottom net*” della fabbrica, ossia i colli di bottiglia che portavano a un inefficientamento sia della produzione, sia della capacità ridotta della produzione. Abbiamo ampliato tutti i siti di stoccaggio del crudo, abbiamo comprato nuove linee di *packaging* per far fronte, in effetti, a quelle che erano le richieste del mercato (Responsabile sviluppo impianti, impresa agroalimentare).

Il secondo contratto di sviluppo, che è ancora in corso, ci ha aperto a tutto il mercato dei monoporzionati. Monoporzionati che noi comunque producevamo, ma che venivano prodotti presso terzi. Quindi la capsula compatibile Nespresso, la compatibile dolce gusto, le cialde. Oggi stiamo creando un Centro di eccellenza, cioè sta nascendo un nuovo reparto progettato per fare solo monoporzionati (Responsabile sviluppo impianti, impresa agroalimentare).

Si tratta di un'impresa all'avanguardia, circa duecento milioni di fatturato annui e 215 dipendenti, che grazie a due contratti approvati negli ultimi dieci anni ha velocizzato i tempi di un profondo processo di ristrutturazione produttiva. Tra l'altro è una delle compagini societarie che ha riservato una parte delle risorse ricevute ad attività di ricerca e sviluppo, ponendo in essere una strategia coerente sia con il disegno tracciato da Industria 4.0, sia con il formale mandato della *policy*.

⁵ Riprendendo Pichierri (2005), i beni pubblici competitivi sono beni direttamente finalizzati o finalizzabili all'aumento della competitività delle imprese del territorio. I beni in questione si possono far rientrare in tre grandi categorie: *formazione, trasferimento tecnologico, internazionalizzazione*.

Questo nuovo capannone è stato dotato di attrezzature all'avanguardia per lavorare in maniera corretta il caffè, che viene macinato e poi inserito all'interno delle capsule. Tutto questo è collegato al discorso dell'automazione contenuta in Industria 4.0. Tutte le macchine si interfacciano con l'operatore attraverso una grafica diversa rispetto alle vecchie macchine, trasmettono più informazioni e salvano i dati su un *Cloud* che noi monitoriamo per controllare l'efficienza delle linee. Abbiamo messo a punto un sistema di verifica delle linee di produzione. Diciamo che ha toccato un po' tutti i punti salienti dell'azienda (Responsabile sviluppo impianti, impresa agroalimentare).

Anche una storica realtà aziendale impegnata nella produzione e commercializzazione di frutta secca, essiccata, semi e *snack* presenta un profilo produttivo e delle esigenze strutturali simili. Il suo secolare radicamento a livello territoriale si coniuga con una strategia competitiva di alto profilo. Alla quarta generazione di imprenditori, la sede principale continua a premiare San Gennaro Vesuviano, affiancata da altre due sedi ad Ogliastro (produzione) e Ipswich (110 km a nord-est di Londra, distribuzione e logistica). Il profilo è quello di una realtà fortemente internazionalizzata, dove l'acquisto delle materie prime e la vendita dei prodotti coprono un ampio spettro di Paesi europei ed extraeuropei, nel rispetto dei più elevati standard di qualità. Seppure il suo fatturato si aggira intorno ai duecento milioni di euro, le linee di produzione occupano più di quattrocento dipendenti, assicurando a questa azienda del Mezzogiorno la *leadership* di settore in Italia e in Europa.

La più importante esigenza è quella di differenziare la produzione e innalzare sensibilmente i suoi standard qualitativi. Grazie al contratto di sviluppo, approvato nel 2015, è stato realizzato un piano di investimenti di circa 12 milioni di euro centrato sulle innovazioni del *packaging*, sulla sanificazione dei prodotti e sulla *shelf life*, che rimanda alla necessità di allungare la durata del prodotto preservando nel tempo la tostatura. Due milioni di euro hanno finanziato, inoltre, una *partnership* con l'Università di Portici e il lavoro di un *team* di consulenti scientifici riconosciuto a livello europeo.

Per noi si tratta di attività consuete, siamo impegnati in un continuo confronto scientifico. Come gruppo siamo tra i fondatori di un'associazione a livello mondiale di frutta secca (INC, *International Nut and Dried Fruit Council Foundation*), proprio per portare avanti studi scientifici utili ad analizzare i valori nutrizionali della frutta secca, e quindi a cambiare anche le abitudini alimentari (Corporate director impresa agroalimentare).

Pure alla luce di importanti cambiamenti nelle strategie competitive a livello globale, l'azienda ha cercato di reagire puntando ad un rafforzamento del legame con il territorio di origine, per competere anche nella nuova situazione di più accesa concorrenza. E contando semmai sulla possibilità di

rendere innovativo, ricco di significati vendibili, il territorio a cui si sono legati sia i fondatori che le maestranze.

Come detto, i contratti di sviluppo presentati in forma singola ricomprendono nei loro piani di investimento un interesse più pronunciato per l'attivazione di *partnership* pubblico-privato a sostegno della ricerca. Un'evidenza rintracciabile anche a livello nazionale, dove i piani Hitachi, Lamborghini, MBDA, POEMA, Nestlé prevedono diverse forme di collaborazione tra imprese, centri di ricerca privati e università. Anche se l'ammontare delle risorse riservate a tale scopo tende in media a non superare il 20% del finanziamento complessivo, si tratta in ogni caso di azioni ad alto potenziale strategico e innovativo. Nel rafforzamento di queste pratiche reticolari l'incentivo riesce ad esprimere e rispettare in modo piuttosto coerente la funzione che gli viene attribuita in sede ministeriale: accrescere il valore aggiunto di *asset* strategici già pienamente integrati nello scacchiere competitivo internazionale⁶. Soprattutto in riferimento alle grandi aziende, è altrettanto evidente che le testimonianze raccolte lasciano intendere che i gruppi di riferimento avrebbero ugualmente realizzato i progetti di investimento, nelle medesime dimensioni e con gli stessi tempi di attuazione. Ma il fatto di avere intrapreso queste azioni con il sostegno dello Stato e delle regioni rappresenta comunque un avanzamento di non poco conto nelle strategie politiche e competitive dei vertici aziendali. La partecipazione ad una importante linea di *policy*, benché non indispensabile per l'ammontare di risorse aggiuntive, può contribuire al consolidamento di future forme di collaborazione potenzialmente profittevoli. Dal punto di vista dell'interesse pubblico, si tratta di esperienze altrettanto positive. Considerando il complesso ed avanzato campo organizzativo, produttivo e finanziario di questi *big player* globali, gli attori pubblici – soprattutto amministrazioni e soggetti deputati alla gestione dello strumento – hanno la possibilità di accumulare conoscenze utili per la tenuta economica dei territori e di costruire e rafforzare percorsi di apprendimento forieri di ulteriori avanzamenti (Mazzucato, 2014).

4. I contratti che sostengono le aggregazioni di imprese

Un secondo gruppo di imprese, che ha colto l'opportunità offerta dal contratto di sviluppo, presenta delle caratteristiche strutturali molto diverse dal

⁶ Di rilievo anche alcuni investimenti finalizzati a ridimensionare l'impatto ambientale della produzione, puntando sull'introduzione di tecnologie *green* a bassa emissione e sull'ottenimento di più elevati standard di qualità internazionali.

primo *target* preso in considerazione. In esso operano piccole e medie imprese impegnate soprattutto nella produzione agroindustriale e meccanica. Presentano una forma organizzativa leggera e poco articolata in termini di organigramma, centrata sulla figura dell'imprenditore proprietario. Si caratterizzano per una divisione del lavoro sbilanciata sul versante produttivo e per delle specializzazioni ad alta intensità di lavoro. Il mondo industriale a cui appartengono rientra in quel capitalismo molecolare italiano in cui le forme di radicamento sociale e territoriale configurano peculiari modelli competitivi. Hanno avuto accesso ai fondi concessi dal MiSE presentando piani di investimento in "forma aggregata", sfruttando cioè la possibilità di poter presentare piani congiunti e condivisi con altre imprese⁷. Lo strumento, come anticipato, prevede tale possibilità procedurale, collocandosi per tale ragione anche nell'ampio campo di interventi pubblici tesi a stimolare la creazione e il consolidamento di reti di imprese. Una scelta del Ministero che ha di certo allargato lo spettro dei potenziali destinatari, aprendosi sostanzialmente a settori del *made in Italy* a bassa produttività e ridotta scala dimensionale. Non è un caso se nel Mezzogiorno, e ancor di più in Campania, una quota rilevante di contratti è stata siglata nel comparto agroalimentare. Lo strumento riconferma in questo caso l'idea che la crescita relazionale possa essere connessa a strategie competitive parimenti efficienti per il posizionamento sui mercati internazionali e il mantenimento di elevati standard di competitività delle imprese (Rullani, 2009).

Nei contratti che sostengono investimenti nati dalla costituzione di reti le strategie di investimento cambiano in modo rilevante. In questo caso la politica pubblica sembra assolvere una funzione diversa, maggiormente rivolta alle produzioni di piccole e medie aziende in cerca di capitali e liquidità aggiuntiva da immettere nella gestione ordinaria dell'attività. Come detto, il binomio tra contratto di sviluppo e reti di imprese si realizza soprattutto nel settore agroalimentare. Dove il rapporto fra le imprese e il territorio, considerato sia come ambiente fisico sia come spazio organizzativo, è più forte e radicato; e ciò si spiega considerando il legame tra materie prime impiegate nel processo trasformativo a livello locale e l'offerta di prodotti connotati in termini di saper fare e storia dei sistemi agricoli territoriali (pomodori e suoi derivati, frutta, latticini, ecc.).

⁷ La rete, quindi, rimanda ad una semplice aggregazione di unità produttive che hanno presentato istanza di finanziamento in forma congiunta. L'aggregazione prevede la presenza di un soggetto proponente, che vede attribuirsi maggiori responsabilità procedurali e superiori impegni di spesa. Essa resta attiva lungo tutto il percorso di realizzazione e valutazione degli investimenti. La normativa contempera, inoltre, la possibilità che il contratto di sviluppo possa essere presentato da aggregazioni di imprese che hanno in precedenza stipulato un contratto di rete.

Osservando, ad esempio, le esperienze nel comparto conserviero campano risulta che le aziende finanziate, oltre a caratterizzarsi per una struttura dimensionale molto più contenuta, rispetto all'automotive e all'aeronautico, raggiungono livelli di fatturato che non superano i settanta milioni di euro. La rete si rende necessaria per raggiungere il livello minimo di investimenti richiesti (20 milioni di euro), così la ricerca di *partner* muove da una prima necessità finanziaria, da una condizionalità posta dal Ministero dello Sviluppo Economico:

Diciamo subito che Invitalia mette dei paletti, dice che il capofila deve avere un investimento minimo da tre milioni e gli altri partecipanti almeno da 1,5 milioni. La principale difficoltà sta nel rispettare queste soglie minime (Imprenditore agroalimentare).

Consideri che questi progetti hanno sempre dei vincoli: uno di questi è l'importo minimo, al di sotto dei 20 milioni di euro non è finanziabile. Così come il contratto di programma, anche se lì non ricordo l'importo. Quindi in quattro aziende rinunciammo al contratto di programma e facemmo quello di sviluppo, arrivando giusto a 20 milioni. Ma se una di noi rinunciava saltava tutto il progetto (Imprenditore agroalimentare).

Le reti in regione si formano in una logica di prossimità spaziale e coinvolgono una serie di soggetti imprenditoriali già inseriti in deboli circuiti di relazioni e conoscenze pregresse⁸. Una volta costituito il gruppo dei partecipanti interviene l'ulteriore esigenza di un piano di investimenti in grado di giustificare formalmente quella peculiare configurazione associativa. Nel campo dei contratti di sviluppo analizzati per il settore agroalimentare non si rilevano, quindi, esperienze contrattuali dove reti, più o meno cooperative, già presenti sui territori consolidano la loro collaborazione attraverso l'opportunità di capitali liberati dall'incentivo. Durante la fase iniziale di presentazione dell'istanza si è certo accresciuta la frequenza degli incontri tra imprenditori, così come sono state stimolate relazioni più strette. Ma nella maggioranza dei casi studiati non si rilevano esperienze in cui una determinata compagine di imprese, già attiva nella realizzazione di progetti di investimento comuni, abbia colto in una linea di continuità temporale quanto offerto

⁸ Si discute di relazioni amicali o parentali che solo in modo periferico e occasionale incidono sull'organizzazione della produzione e sulle scelte competitive delle famiglie imprenditoriali. In molte situazioni la conoscenza reciproca poggia sull'appartenenza a piccole comunità semi-urbanizzate e alla condivisione di spazi e luoghi dedicati al tempo libero. Si tratta di peculiarità che devono essere ricondotte al tessuto produttivo e relazionale radicato a livello territoriale.

dal contratto⁹. E neppure si registrano esperienze in cui aggregazioni nate grazie a un contratto hanno intrapreso nuove iniziative cooperative a partire da un determinato progetto d'investimento comune. Le reti, quindi, prendono forma in corrispondenza delle sole priorità procedurali imposte dal pubblico, e sono in maggioranza il frutto di decisioni prese dalle società di consulenza presenti sul territorio:

Grazie a questa società siamo stati avvisati, loro monitorano in continuazione, stanno in relazione con la regione per il contratto di programma e con Invitalia per il contratto di sviluppo. Ci hanno consigliato loro di fare il contratto di sviluppo, perché era meno restrittivo nelle regole rispetto ad altri tipi di finanziamenti (Imprenditore agroalimentare).

In questa particolare configurazione di interessi, le società di consulenza private hanno saputo ritagliarsi un ruolo di primo piano, sia per quanto riguarda la scelta delle imprese da inserire nei raggruppamenti, sia come meccanismo in grado di fungere da interfaccia tra quanto richiesto in termini contabili e procedurali dalle amministrazioni centrali e le priorità d'investimento aziendali. La loro funzione non si limita all'offerta di competenze utili per la corretta presentazione *on-line* dell'istanza di finanziamento – contabili, giuridiche e amministrative –, ma tende ad estendersi in aree decisionali che possono influenzare i contenuti stessi dell'investimento. Esse rappresentano degli attori privati che hanno colto le opportunità di intermediazione rese possibili dalla normativa ministeriale. I piccoli imprenditori, quantunque iscritti a organizzazioni di rappresentanza, non sempre sono attrezzati per intercettare le diverse possibilità di sostegno offerte dai livelli di governo. Le società di consulenza hanno risposto così a una domanda latente, collocando sul mercato un indiscutibile bagaglio di capitale relazionale, spendibile nei centri decisionali regionali e ministeriali, indispensabile all'interno di circuiti territoriali, aziendali e produttivi periferici. Un anello di congiunzione il cui ruolo risulta chiaro all'amministrazione competente:

Mi occupo di progettazioni varie, dalla ricerca a programmi di sviluppo industriale; quasi sempre sono il referente, l'interfaccia tra le imprese e l'ente erogatore, cioè la persona a cui scrivono e io poi mi riacordo con le imprese, accompagno anche le imprese a Roma da Invitalia. In base ai requisiti richiesti dal bando facciamo una selezione, una preistruttoria per capire se l'azienda può aderire o meno a quel bando. Se si trovano bene restano con te e fortunatamente quasi tutti hanno avuto

⁹ Nello specifico, sono state rilevate solo due aggregazioni di imprese già impegnate da tempo in un contratto di rete – nel *packaging* e nell'aeronautico –, e che hanno presentato con successo un piano di investimenti a valere sul contratto di sviluppo.

una crescita importante in questi anni e hanno continuato a investire (Dirigente società di consulenza).

Una prima conoscenza e una prima organizzazione di aggregazione può essere promossa da un soggetto esterno che ha più o meno informazioni rispetto ai singoli soggetti imprenditoriali, ma poi i soggetti devono in qualche modo essere d'accordo ad entrare insieme in questo contenitore (Dirigente Invitalia).

Il ruolo delle società di consulenza è centrale anche in riferimento al segmento di contratti concessi alle grandi aziende dell'automotive e dell'aeronautico. In quest'ultimo caso, però, il loro campo di azione è molto più ristretto ed in linea con quanto solitamente ci si aspetta da tali imprese di servizi, incentrandosi in modo esclusivo sull'offerta di competenze tecniche, contabili e amministrative. Mentre la gestione politica e relazionale dell'iniziativa è saldamente in mano al *management* e ai principali azionisti.

Considerando le caratteristiche delle attività finanziate, acquista ulteriormente peso la sola funzione finanziaria attribuita alle reti. Non si rilevano, cioè, progetti d'investimento nati nel solco di un'effettiva dinamica cooperativa tra le diverse aziende. Per lo più il capitale pubblico è impiegato per la sostituzione di macchinari e per l'acquisto, la costruzione e l'adeguamento funzionale dei siti produttivi. Mentre i piani presentati ad Invitalia sono il frutto della mera sommatoria delle microesigenze espresse dalle diverse imprese, riunite dalle società di consulenza intorno ad un unico obiettivo comune: intercettare una significativa quota di finanziamenti pubblici da redistribuire nella rete.

I contratti di sviluppo campani offrono molteplici esempi di aziende agroalimentari che avevano una forte esigenza di ristrutturare vecchi capannoni e di dotarsi di ulteriori linee produttive meno impattanti in termini energetici. D'altronde, molte aziende del settore continuano a operare in aree sprovviste di appropriate destinazioni industriali, inserite in conurbazioni sviluppatasi nella cornice di vecchi e inadeguati piani regolatori. Così il persistere di storiche problematiche legate al grado di funzionalità degli insediamenti industriali e manifatturieri, soprattutto in provincia di Napoli e Salerno, ha di certo influenzato le scelte di investimento di piccole e medie imprese (Branaccio, 2015; De Vivo, 1997). Il governo regionale è meno impegnato nel sostenere questa seconda fascia di contratti, le forme di cofinanziamento sono molto più contenute, così come risultano frammentate forme di dialogo e confronto con le principali rappresentanze di settore.

Entrando nel merito degli investimenti produttivi – escludendo quindi le numerose azioni relative ai piani infrastrutturali – l'acquisto di nuovi macchinari si lega all'esigenza di inserire tecnologie all'avanguardia nella lavorazione delle materie prime. Evaporatori, essiccatori, selezionatrici ottiche,

nastri trasportatori del pomodoro, logistica integrata e spazi per lo stoccaggio coprono un vasto campo di bisogni confluiti nei contratti di sviluppo. Più in generale, il potenziamento dell'automazione integrata dei processi, al fine di migliorare il controllo e la digitalizzazione di tutte le fasi di trasformazione delle materie prime, viene indicato come un passaggio indispensabile per innalzare i livelli di produttività e la qualità del prodotto finale. Oltre la razionalizzazione e l'ammodernamento delle tecnologie in uso, alcune imprese del conserviero hanno usato le risorse pubbliche per abbattere i costi legati all'acquisto di contenitori in alluminio. Hanno dunque avviato la produzione interna di scatole, disancorandosi da storici rapporti di dipendenza con multinazionali del settore. L'obiettivo principale è stato quello di recuperare margini di competitività rispetto ai *competitors* internazionali abbattendo costi fissi crescenti. Si pensi, ancora, alla necessità di diversificare la gamma di prodotti offerti in termini di formato e *packaging*, più volte emersa sempre nel settore agroalimentare. Sono soprattutto le medie imprese che operano sui mercati internazionali ad avvertire tale necessità, inserendo l'opportunità del finanziamento pubblico in una strategia di recupero competitivo. Si tratta di scelte che mirano, in primo luogo, a difendere i mercati di riferimento conquistati in passato. Un insieme di esigenze diversificate che pongono però in rilievo un aspetto comune. Molte piccole e medie imprese dell'agroalimentare non contribuiscono all'ideazione dei nuovi sistemi tecnologico-organizzativi di settore o di singole parti delle linee di produzione. Esse si collocano nello spettro di chi insegue i nuovi *standard* tecnologici imposti a livello internazionale, cercando di non perdere troppo terreno rispetto a chi li precede.

In relazione agli interessi e alle dinamiche competitive del segmento di grandi aziende poc'anzi tratteggiato, gli scenari sono molto diversi. Qui non è in gioco la propensione, o la capacità, del *management* di prospettare nuovi avamposti produttivi e rinnovati vantaggi competitivi, ma lo scopo degli imprenditori – e di tante imprese familiari – di difendere i livelli produttivi e competitivi esistenti. In questo caso sono gli attori aziendali che cercano attivamente il sostegno pubblico per facilitare processi di ammodernamento tecnologico. Le aziende che sono riuscite a superare positivamente il meccanismo valutativo di Invitalia, e ad accedere alle risorse dei contratti, hanno accumulato una discreta conoscenza in materia di politiche industriali, facendo affidamento sia su forme di incentivazione indiretta che su finanziamenti diretti. Il loro profilo rimanda a un soggetto privato che guarda con attenzione alle diverse opportunità di sostegno pubblico. Tutti gli intervistati si sono avvalsi, nel recente passato, di aiuti regionali e nazionali; e non sono poche le aziende poste sotto osservazione che si trovano a rendicontare il secondo contratto e a valutare la possibilità di presentarne un terzo:

Ci siamo appoggiati al credito d'imposta, perché mentre fai gli investimenti ti rendi conto che parecchie cose le hai lasciate fuori e fortunatamente è intervenuto un correttivo grazie al credito d'imposta di 160 mila euro. Abbiamo fatto la richiesta l'anno scorso e siamo riusciti a sfruttarlo per completare il progetto iniziato con il contratto di sviluppo. È molto più semplice, meno rigido, fai la domanda e se viene approvato fai subito l'investimento, è molto più veloce (Imprenditore agroalimentare).

Dimostrano in sostanza una discreta conoscenza delle modalità di funzionamento delle diverse macchine amministrative, e monitorano con puntualità, anche grazie al costante confronto con le società di consulenza, i cambiamenti che periodicamente caratterizzano il frammentato campo delle politiche industriali. Di frequente strutturano i loro punti di vista, tesi a rimarcare le competenze tecniche e professionali di funzionari e dirigenti di Invitalia, in stretta connessione con quanto sperimentato sul versante degli incentivi regionali.

Ritornando al binomio reti-investimenti, come detto risultano deboli – e nella maggioranza assenti – investimenti nati e proposti al legislatore in corrispondenza di un interesse comune delle imprese in rete. Ogni unità tende a progettare i suoi investimenti in modo isolato, nel rispetto delle quote concordate durante la fase istruttoria:

Alla fine rimangono gli stessi rapporti di prima sostanzialmente. Noi avevamo già rapporti con un'altra piccola impresa in termini di scambio merce. Ci sono dei momenti che ti servono, ad esempio formati che non produci e chiedi ad altre imprese. Le esigenze di finanziamento erano comunque singole e poi il consulente le ha messe insieme (Imprenditore agroalimentare).

Da tale prospettiva il contratto di sviluppo appare deficitario, limitandosi al finanziamento di infrastrutture e macchinari e concedendo una scarsa centralità ai processi di innovazione relativi alla dimensione logistica e commerciale. Un ambito di azione più congruente alla possibile costruzione di reti cooperative tra differenti imprese. Un effettivo processo di scambio di informazioni e di confronto avviene durante la fase di costruzione della domanda di finanziamento. In seguito, come più volte emerso dalle interviste, i rapporti tra le unità produttive che compongono la rete tendono ad assottigliarsi nel migliore dei casi, o ad essere recisi nel peggiore:

Credo che tutti, bene o male, abbiamo potenziato le linee di produzione; all'inizio la strategia era la stessa, potenziare le linee aumentando la capacità produttiva (Imprenditore agroalimentare).

I contratti di sviluppo, ottimi per la parte industriale, sono poco adatti per la parte

commerciale. Per la parte commerciale io vedo molto meglio il contratto di rete. Il contratto di sviluppo è soltanto visto in funzione dell'acquisto di macchine. Compriamo qualche cosa insieme. Il contratto di rete, invece, mi permette di fare un passetto avanti: io devo fare rete commerciale, probabilmente a livello regionale, mi prendo il mio concorrente di Benevento, quello di Avellino e quello di Caserta e facciamo rete. Andiamo a fare esibizioni, fiere all'estero insieme, organizziamo viaggi commerciali laddove dobbiamo creare, e lì si incomincia a inserire poi la filiera (*Corporate Director* impresa agroalimentare).

Delle debolezze, riscontrate durante la fase attuativa e rendicontativa, che in parte ridimensionano l'impatto dei piani di investimento sulla creazione e il consolidamento delle reti territoriali. Se gli investimenti proposti dalle grandi aziende dell'automotive e dell'aeronautico rientrano in modo coerente in una cornice strategica nazionale, solo un piccolo numero di quelli approvati nell'agroalimentare rispecchia tale mandato. La cooperazione inizialmente formatasi tra le piccole e medie imprese si rafforza in corrispondenza delle necessità rendicontative, per quanto le reti hanno difficoltà a stabilizzarsi e a individuare ulteriori obiettivi comuni.

5. I piani di investimento approvati e le misure attuate

Oltre le numerose implicazioni economiche, socio-istituzionali e produttive desumibili dal contratto di sviluppo, è bene ritornare sulle principali caratteristiche dei piani approvati da Invitalia e finanziati dal MiSE e dalla regione.

Nel complesso, tutte le unità indagate sono già proiettate in un costante sforzo di innovazione e adeguamento tecnologico e – dato non secondario – una quota rilevante ha sperimentato importanti congiunture di crescita, evidenti sia nell'evoluzione dei mercati di riferimento che in termini di fatturato. In breve, il contratto incrocia traiettorie ed esperienze produttive che con diversi gradi di intensità si contraddistinguono per una spiccata propensione verso l'innalzamento degli standard produttivi. Lo strumento tende ad inserirsi, quindi, in circuiti imprenditoriali e manageriali dal profilo medio-alto. Seppure siano stati riscontrati casi aziendali deboli in termini di ricambio tecnologico, capitale umano e adeguamento infrastrutturale, un certo grado di riflessività e consapevolezza rispetto alla centralità della variabile innovativa è più volte emerso durante l'indagine empirica. Esiste in breve una netta propensione all'investimento, al di là delle concrete possibilità di impiego di finanziamenti pubblici e privati.

Da una prima ricognizione si evince che la maggioranza degli imprenditori ha optato per la sostituzione di vecchi macchinari, ritenuti ormai obsoleti

rispetto alle scelte tecnologicamente superiori dei *competitors* nazionali e internazionali. Tra questi ci sono coloro i quali hanno introdotto innovazioni di processo (incrementali), al fine di innalzare la qualità dei prodotti e l'efficienza delle linee di produzione (agroalimentare), e quelli invece che hanno usato la leva del finanziamento pubblico con lo scopo di immettere sul mercato nuovi prodotti e dotarsi di tecnologie all'avanguardia (aeronautico/automotive).

È importante fin da subito sottolineare che i contratti analizzati, sia per le grandi che per le piccole imprese, non hanno stimolato innovazioni radicali nello spazio di azione delle organizzazioni aziendali. La realizzazione dei piani di investimento ha favorito per lo più delle innovazioni di natura incrementale, di prodotto o di processo, funzionali a un progressivo riposizionamento strategico delle compagini. Anche nel perimetro delle domande presentate in forma singola si rilevano esperienze di investimento concepite in primo luogo per migliorare la redditività e la sostenibilità di processi produttivi già consolidati.

Si registrano, invece, anche in questa specifica dimensione, importanti differenze tra gli investimenti realizzati (o in via di realizzazione) in forma singola e quelli che hanno invece finanziato piani di investimento di agglomerazioni di imprese. In quest'ultimo caso più che di vera e propria innovazione è più corretto parlare di «piani di potenziamento», volti ad accrescere il volume dei prodotti offerti e di migliorare le condizioni logistiche e tecnologiche delle linee:

Noi lavoriamo in un settore dove la manodopera è relativa rispetto all'investimento, serve più avere macchinari efficienti. Se noi non riuscissimo ad avere supporto da questo punto di vista saremmo costretti a non investire e nell'arco di un quinquennio saremmo fuori dal mercato (Manager impresa *packaging*).

Il caso delle filiali produttive di Parmalat, presenti sia in Campania che in Sicilia, rimanda ad una competizione di retroguardia. Il contratto multiregionale firmato dalla sede emiliana di Collecchio (proprietà francese *Lactalis* dal 2011) prevede il potenziamento e la diversificazione del parco macchine dei siti di Piana, Catania e Ragusa¹⁰. Nel 2015 le condizioni tecnologiche e infrastrutturali dei tre siti meridionali scontano diversi *deficit* e i decrescenti livelli di competitività mettono a serio rischio la loro stessa sopravvivenza:

¹⁰ Lactalis produce in Italia attraverso nove stabilimenti; il contratto di sviluppo multiregionale, approvato nel 2017, prevede un finanziamento di venti milioni di euro per i tre stabilimenti meridionali (il 50% delle risorse è stata concessa a fondo perduto).

Il finanziamento a cui Parmalat ha avuto accesso è servito a portare una tecnologia nuova in questo stabilimento (quello di Piana di Monte Verna), la UHT. Noi avevamo prodotto sempre e solo latte fresco. Ma il consumo di latte fresco è in costante calo negli ultimi quindici anni [...]. Il finanziamento ha dato allo stabilimento una visione di più lungo periodo, perché se fosse rimasta solo con il latte fresco saremmo diventati sempre più piccoli. Questo ci ha consentito di recuperare un *gap* e di rimediare alle perdite che si cumulavano anno dopo anno (Dirigente impresa agroalimentare).

In Sicilia è stato rinnovato lo stabilimento, un sito abbastanza avanti con gli anni come struttura. È stato comprato anche lì un impianto di sterilizzazione nuovo. Si è investito nello stabilimento per dargli una tecnologia aggiornata che gli consenta di guardare con più ottimismo alle sfide future (Dirigente impresa agroalimentare).

Si desume che il contratto, per un'importante fetta di piccole e medie imprese, abbia rappresentato un incentivo per ritornare su di una generale strategia di investimento tecnologico, accelerando l'attuazione di progetti di ammodernamento resisi necessari dopo fasi più o meno lunghe di gestione dell'esistente. Un'esigenza che solo in parte si sovrappone in modo complementare all'obiettivo di partenza del MiSE: contribuire al riposizionamento competitivo dell'industria sui paradigmi produttivi e tecnologici di frontiera e sulle nuove modalità di organizzazione della produzione offerte dalle tecnologie di Industria 4.0. Ciò che risulta chiaro dalla ricerca, invece, è che un rilevante numero di piani finanziati rappresenta un utile presupposto sulla strada di investimenti realmente al passo con l'ultima rivoluzione tecnologica e digitale.

Una scelta di fondo, come sarà ribadito più avanti, che se da un lato ha delle discrete ripercussioni sulla creazione di nuova occupazione, dall'altro non incide sul riposizionamento verso l'alto delle unità (e dei *cluster*) all'interno delle catene globali del valore. A conferma di tale andamento occorre poi sottolineare che nel settore agroalimentare solo un piccolo numero di imprese ha investito una parte dei fondi in attività di ricerca e sviluppo, puntando sul rafforzamento di *partnership* con istituti di ricerca pubblici e privati. Mentre tali forme di collaborazione rappresentano una costante per le grandi aziende che hanno presentato l'istanza di finanziamento in forma singola. Un esempio chiaro, quanto noto, si rintraccia nel settore aeronautico e aerospaziale. Anche in questo caso, però, le reti di ricerca formatesi nel perimetro delle azioni previste dal contratto, dove figurano dipartimenti universitari, centri di ricerca e aziende, non riflettono un comportamento strategico nato in corrispondenza dell'incentivo. Esse sono preesistenti e sfruttano le risorse statali per rafforzare e integrare scambi di *expertise* e relazioni cooperative già radicati sul territorio campano e nazionale (De Vivo, 2015).

Infine, appare essere trasversale il ricorso a programmi di formazione dei dipendenti. Il finanziamento sollecita in tal senso – anche nelle piccole e medie unità – la realizzazione di brevi percorsi di aggiornamento, predisposti soprattutto per rendere operativo e sicuro il funzionamento a regime dei nuovi macchinari e *software* acquistati. In diverse esperienze contrattuali si presenta, ad esempio, l'esigenza di accrescere le competenze informatiche e digitali dei tecnici addetti al controllo e alla manutenzione delle attrezzature di ultima generazione¹¹:

Abbiamo messo dei robot che portano le bobine dal fine linea al magazzino [...]. Non abbiamo licenziato nessuno, semplicemente si è elevata la qualità del lavoro, perché quella stessa persona che portava la bobina ora deve saper dire al robot “porta la bobina da quà a là” e quando il robot si blocca deve saper fare piccoli interventi di manutenzione. In qualche modo è cambiata l'attività. Quindi serve formazione relativa alle macchine più innovative che necessitano di competenze specializzate (Imprenditore *packaging*).

6. I tempi degli investimenti e la variabile occupazionale

Come anticipato, imprenditori e dirigenti d'azienda esprimono un giudizio positivo in merito al sostegno offerto dal contratto di sviluppo. E una chiara conferma di tale giudizio si ritrova nella volontà espressa – o già concretizzata – di presentare nuove domande. Anche considerando il grado di complessità delle procedure amministrative, necessarie per la presentazione delle istanze, si registrano posizioni poco critiche. Lasciando intravedere i progressi realizzati dal MiSE all'interno di una dimensione storicamente deficitaria delle politiche industriali nazionali e regionali (Arcuri, 2019; De Vivo, 2014; De Vivo e Sacco, 2015)¹². Per quanto riguarda il gruppo delle grandi imprese, i progetti di investimento rientravano già nel campo delle scelte imminenti del *management*, ma la leva del finanziamento pubblico viene considerata come un'utile integrazione di capitali. Un supporto esterno, come già ribadito, che non sposta gli equilibri decisionali in materia

¹¹ Nel settore conserviero dell'agroalimentare si registrano numerose esperienze in cui, attraverso il contratto di sviluppo, si è riusciti per la prima volta ad automatizzare e a controllare a distanza le fasi più semplici del processo di trasformazione del pomodoro.

¹² Bisogna ricordare che il peso procedurale della domanda di finanziamento ricade nel campo di azione delle società di consulenza private. Il loro livello di competenza specialistica, sovrapponendosi alla pregressa socializzazione con i meccanismi di erogazione e valutazione ministeriale, rende meno oneroso l'impegno dei vertici aziendali. Il successo della procedura contrattuale garantisce a queste società una quota dei finanziamenti approvati da Invitalia, il 6% sottratto dal piano di investimento.

di investimenti e innovazione. L'insieme delle piccole e medie aziende in rete tende invece ad assegnare alla linea di *policy* una valenza e un peso ben superiori nelle scelte di investimento e nelle prospettive di crescita delle loro organizzazioni.

Sono numerose, ad esempio, le imprese dell'agroalimentare che fanno discendere dal contratto stipulato un più strutturale processo di riorganizzazione interna:

Grazie ai finanziamenti naturalmente abbiamo fatto gli investimenti con più celerità, se inizialmente avevamo preventivato che potevamo raggiungere questi obiettivi in dieci anni adesso, con il contratto, abbiamo impiegato circa sei anni. E questo sicuramente ti agevola (Imprenditore agroalimentare).

È un buon sistema perché alla fine ci stanno dei vantaggi, altrimenti delle cose non si sarebbero proprio potute affrontare. Adesso siamo più presentabili e sono venuti molti più clienti. Il nostro obiettivo, in prospettiva, è diversificare; per il momento lavoriamo solo d'estate, ma dobbiamo inserire attività e produzioni invernali (Imprenditore agroalimentare).

Nel complesso, quindi, lo strumento incontra il parere favorevole degli interessi privati. La sola area di insoddisfazione, delineatasi in modo chiaro nel corso dell'indagine, investe i tempi di erogazione delle risorse. La durata media di un contratto, dall'aggiudicazione del finanziamento, fino all'ultimo controllo ministeriale che sancisce la regolarità dell'investimento, supera i quattro anni. Mentre i tempi dell'effettivo impegno aziendale nell'allocazione delle risorse sono molto più contenuti¹³. Tenendo conto delle esperienze contrattuali analizzate, le imprese dell'agroalimentare hanno concluso gli investimenti mediamente entro un biennio dall'approvazione ministeriale. I tempi dell'acquisto delle attrezzature, della loro installazione e della formazione dei dipendenti in corrispondenza di un nuovo macchinario, o di una nuova linea produttiva, seguono *iter* di mercato veloci. Nei settori dell'automotive e dell'aeronautico-aerospazio l'impegno temporale delle aziende nelle attività concordate risulta essere più dilatato, in linea con i tempi lunghi di erogazione. In quest'ultimo caso le differenze sono attribuibili al livello di complessità delle linee progettuali presentate in fase di istruttoria. L'articolazione e gli obiettivi delle reti pubblico-private in materia di ricerca sperimentale contribuiscono, ad esempio, a dilatare i tempi di realizzazione dei piani di investimento delle aziende.

Se le criticità riscontrate nei tempi di erogazione delle risorse richiamano

¹³ Alla luce di quanto stabilito con il decreto del MiSE dell'8 novembre 2016, l'avvio di un programma deve avvenire entro sei mesi dall'assegnazione; mentre il completamento degli investimenti entro 36 mesi.

esigenze ed aspettative dell'interesse privato, quelle riconducibili all'impatto occupazionale dei contratti dovrebbero sollecitare un forte interesse pubblico. A tale riguardo, però, l'analisi restituisce degli esiti meno chiari e la dimensione occupazionale richiede una serie di riflessioni sugli obiettivi generali dello strumento.

Il contratto di sviluppo, in linea con le più recenti trasformazioni che hanno caratterizzato le strategie di politica industriale dei Paesi avanzati (Butera, 2017; Schwab, 2019), non mira in via prioritaria alla creazione di nuova occupazione. Il suo mandato poggia sulla necessità di favorire aumenti di produttività e innovazione nei segmenti più avanzati del tessuto produttivo. Si discute di uno strumento, quindi, che indica un punto di transizione importante del sistema di incentivi italiano, in linea con quanto sta avvenendo già da tempo nei modelli di regolazione dei Paesi avanzati (Mazzucato e Jacobs, 2017; Mazzucato, Onida e Viesti, 2016). La creazione di occupazione non rappresenta una priorità nel disegno di *policy* industriale, almeno non indica come nel recente passato una condizionalità stringente e vincolante¹⁴. Anzi, la chiara volontà di favorire gli investimenti nei settori ad alta intensità di capitale e automazione implica una razionalizzazione al ribasso della forza lavoro.

Entrando nel merito della procedura di presentazione delle domande, due sono le questioni che meritano interesse. In primo luogo, il legislatore ha posto dei vincoli poco stringenti alle aziende che hanno presentato un programma di investimento, nel senso che la definizione dell'impatto occupazionale degli investimenti dichiarati ha lasciato importanti margini di autonomia decisionale.

Limitandosi all'analisi dei contratti che hanno raggiunto uno stato avanzato di realizzazione e rendicontazione (approvati tra il 2014 e il 2015), è stato riscontrato che in termini relativi il maggiore impatto occupazionale è attribuibile alle piccole e medie imprese del settore agroalimentare. Mentre le grandi realtà dell'aeronautico e dell'automotive si sono avvalse in modo significativo di proiezioni relative alla forza lavoro salvaguardata. Durante la procedura informatica di presentazione della domanda, infatti, il formulario prevede una doppia possibilità previsionale: *creare* nuova occupazione, oppure *salvaguardare* quella esistente:

In alcuni contratti lei troverà l'occupazione salvaguardata ed è un dato fondamentale perché molto probabilmente (le aziende) avrebbero delocalizzato. Quindi le due opzioni occupazionali non vanno considerate su due differenti scale, entrambe

¹⁴ I contratti di programma, a cui il legislatore si è ispirato per la costruzione della struttura normativa dei contratti di sviluppo, prevedevano, tra le condizionalità stringenti ai fini dell'ammissione, l'impatto occupazionale degli investimenti.

le modalità sono importanti. In ogni caso noi non siamo obbligati a chiedere questo dato. Nel piano loro dichiarano l'occupazione che intendono generare e quindi noi la riportiamo sulla piattaforma pubblica. Ma la valutazione non ricomprende la dimensione occupazionale. Per ipotesi, si potrebbe avere anche un'occupazione a saldo zero, non creo e non salvaguardo nessuno. Io, imprenditore, faccio un intervento di aumento della capacità produttiva che dipende però esclusivamente da una maggiore produttività dei macchinari, quindi noi valutatori dobbiamo valutare solo le dimensioni che impattano sulla produttività (Dirigente Invitalia).

Lo stralcio riportato contiene una dimensione di non poco conto. La previsione dell'occupazione salvaguardata, dichiarabile da una determinata impresa, lascia intravedere una funzione latente del contratto. L'incentivo, discostandosi dagli obiettivi formali che dovrebbero orientare la sua azione, è stato in non pochi frangenti adoperato come strumento utile a contenere incipienti crisi industriali. Una funzione per così dire di contenimento di alcune possibili scelte di gruppi, soprattutto stranieri, pronti a delocalizzare l'attività produttiva oppure a porre in essere pesanti ristrutturazioni. Una grande azienda dell'automotive offre utili spunti di riflessione a riguardo. L'azienda giapponese, con tre siti produttivi italiani tra cui Avellino, deve progettare e realizzare nuovi scambiatori da immettere sul mercato. Ci si trova nell'*automotive* che conta, tra i principali clienti della multinazionale ci sono giganti come Toyota, General Motors, Volkswagen e Bmw. I vertici, come riportato nell'intervista, tra il 2013 e il 2014 ritengono che in termini localizzativi sia più razionale e conveniente predisporre le nuove linee produttive fuori dai confini italiani:

Noi siamo già sia in Marocco, in Nord Europa, nelle aree della Slovacchia e della Polonia, siamo già residenti lì con alcune società che però non hanno questo tipo di business. Avremmo potuto investire tranquillamente in quelle aree; su cosa si è basata la scelta? Intanto su quest'opportunità (del contratto di sviluppo) e poi sulla base del fatto che l'esperienza dello stabilimento nella produzione di questi tipi di prodotto era già ben consolidata nel territorio (Dirigente impresa automotive).

[...] Se considera che sulla linea di produzione di cui stiamo parlando lavorano più di 130 persone e che, all'epoca del contratto, quelle 130 persone erano destinate a non avere più un'occupazione certa, dato che il vecchio prodotto che avevamo in questo stabilimento era agli sgoccioli come vita utile sia del prodotto che del processo, si può tranquillamente dire che quella idea complessiva di fare quel contratto ha salvato più di 130 posti di lavoro (Dirigente impresa automotive).

L'opportunità dei contratti di sviluppo, firmati tra il 2014 e il 2018, retroagisce sulle decisioni in precedenza assunte dal gruppo. L'Italia pur scontando numerosi deficit sul piano localizzativo – costo del lavoro e costo

dell'energia *in primis* – rientra nuovamente nei piani aziendali grazie ai capitali pubblici resi disponibili. Lo scenario istituzionale in cui si confrontano attori pubblici e privati si caratterizza in modo peculiare rispetto a quanto registrato nel finanziamento di reti di imprese appartenenti a settori meno internazionalizzati e tecnologicamente avanzati. In questo caso la procedura amministrativa sottoposta ad Invitalia rappresenta il passaggio finale di un confronto tra i rappresentanti italiani del conglomerato giapponese e i vertici del Ministero. I cinquanta milioni concessi, distribuiti su due differenti contratti, hanno salvaguardato una quota significativa di occupati negli stabilimenti del Mezzogiorno (Avellino e Cassino):

In Europa c'era necessità di implementare quel processo di produzione, quindi l'azienda l'avrebbe fatto comunque. Se l'azienda decide di fare l'investimento non è certamente perché può avere dei vantaggi con qualche capitale a fondo perduto, però nel momento in cui c'è la possibilità si determina la ragione di fare un investimento in un Paese come l'Italia. Dove è noto che i vantaggi di tipo economico non ci sono, né per quanto riguarda la parte energetica, né tanto meno per quella del lavoro, per cui siamo non competitivi con Paesi come il Marocco, come la Slovacchia per quanto riguarda il costo del lavoro. A maggior ragione non lo siamo per ragioni di tipo energetico con Paesi del nord Europa, dove la produzione del nucleare è molto alta, e del sud Europa dove magari il gas costa la metà di quanto ci costa a noi. Però l'esperienza, la qualità del lavoro di quest'area industriale, l'esperienza decennale nel settore degli scambiatori, uniti ai vantaggi di questo contratto hanno poi determinato la decisione finale di investimento (Dirigente impresa automotive).

Il punto è comprendere quanto tali decisioni pubbliche rispecchino il mandato assegnato allo strumento. Sul breve periodo il risultato è chiaro e si rintraccia nella salvaguardia di posti di lavoro a rischio, mentre nel medio e lungo periodo – se i *deficit* strutturali del Paese dovessero restare tali (Berta, 2016) – l'analisi costi-benefici del gruppo giapponese potrebbe riemergere e influenzare negativamente le sue future scelte localizzative. A rendere poi ulteriormente complesso il confronto tra interessi pubblici e privati sono le condizioni economiche e produttive dei territori d'insediamento:

Dire che l'area industriale di Avellino è un'area industriale depressa è forse un complimento, siamo una delle pochissime aziende, se non la sola insieme ad un'altra, che raccolgono credo il bacino di occupazione più alto di tutta la provincia. Nel senso che 1.000 occupati son da noi, 1.200-1.300 sono in Fiat qui all'FMA, considerando un territorio di 400mila unità in tutta la provincia di Avellino. Rappresentiamo forse il 20-30% del Pil; se considera anche il bacino allargato delle piccole e medie aziende che lavorano per noi. Il territorio industriale è legato a queste due società. Tenendo conto di questo è chiaro che la priorità di un territorio come questo

è trattenere almeno gli investimenti di società che hanno questo tipo di presa (Dirigente impresa automotive).

Le medie e grandi aziende localizzate nei territori più arretrati del Sud sono profondamente consapevoli della centralità economica e sociale che assumono nelle dinamiche di crescita locali, e ciò le pone in una situazione di vantaggio rispetto alla possibilità di incidere sulle decisioni pubbliche. Una dinamica evidente nelle aree più arretrate, ma che tende a diffondersi anche in altre province del Paese. Alcuni contratti hanno svolto la medesima funzione emergenziale nelle aree più avanzate della penisola; basti ricordare la genesi politica del contratto di sviluppo Lamborghini, di cui ha ampiamente riferito la stampa economica, concesso alla casa automobilistica di Modena in seguito al paventato processo di delocalizzazione in Polonia¹⁵.

Lo strumento, all'interno di questi scenari economici e politici, assume una rilevanza relativa, non potendo compensare gli svantaggi e i problemi originati – ad esempio – dall'assenza di economie di agglomerazione, da un costo del lavoro elevato, dalla debole dotazione infrastrutturale, da una politica energetica di basso profilo. Si riduce ad una opportunità finanziaria che i grandi investitori internazionali stanno imparando a massimizzare nei loro periodici rapporti con sindacati e livelli di governo. In questo caso sembra riaffermarsi una scelta distributiva posta alla base di non pochi contratti di sviluppo, concepita non solo per le piccole e medie imprese di settori bisognosi di liquidità, ma ripensata per arginare – o quantomeno contenere – preoccupanti scelte localizzative di grandi *player* globali:

Io batto molto sul discorso del mantenimento, perché un'azienda grande ha bisogno soprattutto di garantire il livello occupazionale, perché molte aziende grandi fanno delle scelte diverse. Quindi una misura di questo genere permette all'azienda di rimanere sul territorio; oggi un'azienda come la nostra potrebbe trovarsi ovunque, avendo dei vantaggi competitivi molto più significativi. Quindi una misura del genere è una misura dovuta per il territorio (Dirigente impresa agroalimentare).

La modalità dell'occupazione salvaguardata, sia in Campania che a livello nazionale, è stata per lo più utilizzata dalle grandi imprese. Questa funzione di «contenimento delle crisi» del contratto tende ad allargare il raggio di azione di uno strumento nato in rapporto a tutt'altre esigenze, ma divenuto di fatto un supporto anticrisi durante le due ultime legislature. E, dunque, non come elemento di una politica industriale di medio e lungo periodo.

¹⁵ Corriere della Sera, *Whirlpool e la carta Invitalia*, L'Economia, 17 ottobre 2019.

7. Considerazioni conclusive

Osservando i meccanismi attuativi del contratto di sviluppo, si evince che gli spazi di autonomia lasciati ai singoli imprenditori e alle reti di imprese, costituite in corrispondenza dei finanziamenti pubblici, sono ampi. Le procedure di valutazione degli investimenti, poste in essere da Invitalia, sono di natura per lo più contabile-finanziaria. L'aggiudicabilità del contratto poggia su parametri di sostenibilità economica, sulla capacità della singola unità o delle reti di farsi carico interamente del piano di investimenti¹⁶. Mentre una minore attenzione valutativa, in sede ministeriale, è riservata alle specifiche tecniche dei progetti presentati, nel quadro delle vicissitudini aziendali e delle dinamiche competitive settoriali¹⁷. Non si rilevano, in breve, dei confronti strutturati, tra tecnici del MiSE e soggetti investitori, in merito alle scelte di investimento e al loro potenziale impatto innovativo.

Un approccio che lascia intravedere una forma di interventismo neutrale di politica industriale (Bellini, 1996; Cohen, 2006). Indipendentemente dalla natura dell'incentivo, va sottolineato che la verifica dell'efficacia ultima – in termini di innovazione, produttività e occupazione – dello strumento potrebbe essere ulteriormente rafforzata, e ciò pure riguardo agli ultimi provvedimenti messi in campo dal governo. Il contratto di sviluppo, nel quadro delle priorità politiche, sembra avere in alcuni casi un mandato per lo più di natura distributiva; libera risorse finanziarie cospicue in territori caratterizzati da forti *deficit* di contesto. D'altronde, il Mezzogiorno – e soprattutto il manifatturiero campano – continua ad assorbire la quota più importante di risorse concesse. Dietro questa prioritaria funzione del contratto si rilevano comunque differenti esiti di *policy*, riconducibili alle caratteristiche dei destinatari, ai loro settori di appartenenza e ai contesti territoriali in cui si localizzano.

(I) Sono state rilevate esperienze contrattuali in grado di esprimere discreti livelli di innovazione negli investimenti, si pensi ad alcune aziende dell'automotive e del settore aeronautico. Le attività promosse da Avio Aero ed EMA rispecchiano in modo chiaro esigenze competitive di settori storicamente collocati sulla frontiera della ricerca tecnologica. Il gruppo Hitachi, presente nel Mezzogiorno con tre stabilimenti, rappresenta in tal senso un altro caso esemplificativo di una compagine già strutturalmente inserita nei

¹⁶ Tra l'altro, un dato non trascurabile è che almeno il 25% dell'investimento previsto ed approvato da Invitalia deve essere coperto interamente dall'azienda, la restante quota è concessa a fondo perduto o attraverso tassi di finanziamento agevolato.

¹⁷ Si discute di aspetti che andrebbero ulteriormente problematizzati alla luce delle schede valutative di Invitalia e dei piani di investimento presentati, documenti istituzionali a cui non è stato possibile accedere.

più avanzati sistemi tecnologici e produttivi di industria 4.0. Gli interessi privati esprimono una strategia competitiva volta alla crescita tecnologica delle produzioni e alla conquista di nuovi mercati internazionali. Una via alta alla competizione che poi incrocia e mette a valore le diverse opportunità di finanziamento formalmente coerenti con la strategia interna dei vertici aziendali.

(2) Laddove invece il contratto si è sovrapposto alle esigenze di realtà di dimensioni più ridotte, nell'agroalimentare, nella meccanica o nel *packaging*, con una capacità competitiva molto più contenuta e una propensione all'innovazione e all'investimento meno pronunciata, la sua azione ha in modo marginale suscitato trasformazioni di rilievo. Si è trattato di uno stimolo esterno che ha supportato una sorta di «strategia di recupero» già in corso, volta cioè a riguadagnare livelli di innovazione e produttività persi negli ultimi anni rispetto ai competitors internazionali. In tale scenario le esperienze diventano più eterogenee e si legano alle diverse culture imprenditoriali e organizzative radicate a livello territoriale. La debolezza delle reti nate grazie ai contratti, un minore ricorso a forme di *partnership* con enti di ricerca pubblici e privati, unite agli storici deficit dei contesti sociali, riconfermano nella maggioranza dei casi delle strategie di intervento centrate sugli interessi dei soli attori imprenditoriali. La sola fase in cui si registra una spiccata capacità di attivazione cooperativa tende a manifestarsi pienamente durante la ricerca delle potenziali opportunità di finanziamento pubblico. Mentre le risorse concesse, superata il gradino dell'approvazione ministeriale, sono poste al servizio di percorsi decisionali che ricadono quasi interamente all'interno del perimetro produttivo delle singole unità e famiglie imprenditoriali.

Così se l'approccio neutrale del contratto di sviluppo nel segmento di punta delle produzioni manifatturiere tende ad assecondare una via alta alla competizione, nei comparti più in difficoltà lascia margini di azione alle piccole e medie aziende che non necessariamente si traducono in scelte di investimento al passo con le sfide competitive.

(3) Sono state, infine, individuate una serie di esperienze contrattuali dove lo strumento assume i caratteri di un fondo di *policy* anticrisi impiegato per contenere le ricadute occupazionali di possibili e paventati processi di delocalizzazione. Delle esperienze in cui l'occupazione salvaguardata rappresenta il vero *output* finale del finanziamento, una forma di compensazione pubblica che dovrebbe incidere sulle scelte localizzative di grandi conglomerati industriali.

In conclusione, i risultati della ricerca portano a sottolineare che il contratto di sviluppo svolge tre differenti funzioni nell'ambito delle politiche di sostegno al tessuto produttivo. Una «funzione innovativa», coerente con il

mandato formale assegnato allo strumento; una «funzione redistributiva», incentrata sull'offerta di liquidità aggiuntiva da immettere soprattutto nei settori *labour intensive* del Mezzogiorno; e una «funzione di contenimento» delle crisi industriali e dei processi di razionalizzazione di gruppi operanti su scala globale.

Bibliografia

- Agenzia per la Coesione Territoriale (2018), *Relazione annuale CPT 2017. Politiche nazionali e politiche di sviluppo a livello territoriale*, Temi CPT, n. 4.
- Arcuri D. (2019), “Una nuova politica industriale per il Mezzogiorno”, *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2: 321-344.
- Banca d'Italia (2018), *L'economia delle regioni italiane. Dinamiche recenti e aspetti strutturali*, Roma.
- Bellini N. (1996), *Stato e industria nelle economie contemporanee*, Donzelli, Roma.
- Berta G. (2016), *Che fine ha fatto il capitalismo italiano?* il Mulino, Bologna.
- Brancaccio L. (2015), “L'oro rosso. Potenzialità e limiti del distretto del pomodoro dell'Agro nocerino sarnese”, *Meridiana*, 84: 41-66.
- Butera F. (2017), “Lavoro e organizzazione nella quarta rivoluzione industriale: la nuova progettazione socio-tecnica”, *L'industria*, 3: 291-316.
- Cappellani L. e Servidio G. (2017), “Indirizzi recenti di politica industriale e Mezzogiorno: un quadro d'insieme”, *Rivista economica del Mezzogiorno*, 1-2: 19-74.
- Cohen E. (2006), “Theoretical foundations of industrial policy”, *EIB Papers*, 1: 84-106.
- De Vivo P. (1997), “Tra mercato e istituzioni: un caso di sviluppo locale nel Mezzogiorno”, *Rassegna Italiana di Sociologia*, 3: 371-400.
- De Vivo P., a cura di (2014), *Settori di specializzazione del territorio della provincia di Napoli. Incentivi e strategie di policy*, Centro Studi Unione Industriale, Napoli.
- De Vivo P. e Sacco E. (2015), “La manifattura meridionale. Cambiamenti e strategie di resistenza”, *Sociologia del Lavoro*, 139: 135-151.
- De Vivo P. (2015), “L'industria del Sud. Radici e prospettive dell'aeronautica in Campania”, *Meridiana*, 84: 1-24.
- Fondazione Ugo La Malfa (2017), *Le imprese industriali del Mezzogiorno, 2008-2016, Settimo Rapporto*, Roma.
- Mazzucato M. e Jacobs M., a cura di (2017), *Ripensare il capitalismo*, Laterza, Roma-Bari.
- Mazzucato M., Onida F. e Viesti G., (2016), “Industrial Policies in Advanced Countries: a Brief Introduction”, *Politica economica*, 2: 167-178.
- Mazzucato M. (2014), *Lo Stato innovatore*, Laterza, Roma-Bari.
- Negrelli S. e Pacetti V. (2016), *I contratti di rete. Pratiche di capitale sociale tra le imprese italiane*, il Mulino, Bologna.

- Pichierri A. (2005), *Lo sviluppo locale in Europa. Stato dell'arte e prospettive*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- Rullani E. (2009), *Fare reti d'impresa. Dai nodi distrettuali alle maglie lunghe: una nuova dimensione per competere*, Il sole24ore, Milano.
- Schwab K. (2019), *Governare la quarta rivoluzione industriale*, Franco Angeli, Milano.
- Svimez (2018), *Rapporto 2018. L'economia e la società del Mezzogiorno*, il Mulino, Bologna.
- Svimez (2019), *Rapporto 2019. L'economia e la società del Mezzogiorno*, il Mulino, Bologna.

12. La diversità delle reti di impresa: il caso del Lazio e dell'Umbria

di Francesco Piacentini

1. Intorno alle reti: una premessa

Il tema delle reti tra imprese, come fenomeno aggregativo tra soggetti economici in condizione di “annodamento” reciproco, mossi da affini scopi produttivi, tecnologici, organizzativi¹, appare da tempo analizzato, e in maniera trasversale, dalla letteratura scientifica. Ne offre testimonianza la corposa produzione attorno allo stesso, che è studiato da varie prospettive disciplinari². Le interrelazioni sussistenti, d'altra parte, tra momento genetico

¹ Seguendo l'intuizione di F. Butera, *Il castello e la rete*, FrancoAngeli, Milano, 1990, p. 67, che presagiva, già negli anni Novanta, l'avviamento del sistema industriale “verso la rete”.

² Su connessione tra reti e distretti, si vedano F. Guelpa, S. Micelli, *I distretti industriali del terzo millennio. Dalle economie di agglomerazione alle strategie di impresa*, il Mulino, Bologna, 2007, nonché S. Micelli, E. Di Maria, a cura di, *Distretti industriali e tecnologie di rete: progettare la convergenza*, Franco Angeli, Milano, 2000. Si veda altresì A. Capaldo, *Strategia reti di impresa e capacità relazionali*, Cedam, Padova, 2015. In tema di coordinamento e cooperazione tra livelli imprenditoriali, cfr. G. Soda, *Reti tra imprese. Modelli e prospettive per una teoria del coordinamento tra imprese*, Carocci, Roma, 1998, nonché G. Guzzardi, *Cooperazione imprenditoriale e contratto di rete*, Cedam, Padova, 2014. Sull'inquadramento giuridico della rete, si veda su tutti G. Villa, “Reti di imprese e contratto plurilaterale”, in *Giurisprudenza Commerciale*, 2010, fasc. 6, p. 948. In ottica trasversale tra diritto ed economia, ottima la prospettiva accolta da P. Zanelli, “Reti di impresa: dall'economia al diritto, dall'istituzione al contratto”, in *Contratto e Impresa*, 2010, fasc. 4-5, p. 937; A. Zazzaro, a cura di, *Reti di imprese e territorio tra vincoli e nuove opportunità*, il Mulino, Bologna, 2011. Cfr. I. Alvino, *Il lavoro nelle reti di imprese: profili giuridici*, Giuffrè, Milano, 2014, per le ricadute lavoristiche della rete; D. Scarpa, “Rete di imprese in prospettiva industriale: adeguatezza e congruità quali criteri fondanti la struttura”, in *Rivista di Diritto Industriale*, 2014, fasc.1, p. 48. Sulle reti della conoscenza, si veda soprattutto E. Rullani, *Economia della conoscenza. Creatività e valore nel capitalismo delle reti*, Carocci, Roma, 2004; dello stesso autore, si vedano anche “Economia delle reti: l'evoluzione del capitalismo della piccola impresa e del Made in Italy”, in *Economia e politica industriale*, 2010, fasc. 4, p. 141, nonché “La città al tempo delle reti. Lo spazio fluido del capitalismo globale della conoscenza”, in Bagnasco, a cura di, *Le frontiere della geografia. Testi, dialoghi e racconti per Giuseppe De Matteis*, Torino, Utet., 2009.

della rete; attori partecipanti alla stessa; mercato di riferimento ed ambiente concorrenziale, lungi dall'apparire esauribili nel concreto esplicitarsi del mercato di riferimento, non paiono catalogabili entro un sistema monolitico di classificazioni. La competizione di mercato³, costringe gli attori economici, su tutti quelli piccoli, ad una costante rigenerazione creativa, organizzativa e, soprattutto, tecnologica. La riconfigurazione industriale alla quale la grande impresa, fin dagli anni Ottanta, si è prestata⁴, con le catene del valore globali, trova oggi terreno fertile anche entro il perimetro fisico e intellettuale della piccola o piccolissima impresa, su dimensioni spaziali ristrette, ma non-dimeno rivelatrici di mutamenti qualitativamente significativi.

Sebbene il fattore dimensionale sia comunemente avvertito come un peso che produce un *gap* competitivo, resta il fatto che, nella liquidità con cui si descrive il concetto di reticolarismo d'impresa, il "business" delle reti sembra ancora destinato a rimanere *unfinished*, e la sfida primaria, nel mercato globale⁵, più che l'ideazione di forme giuridiche, rimane quella «di aiutare le piccole imprese, che non diventeranno mai grandi, a connettersi fra loro e con il territorio per acquisire vantaggi altrimenti impossibili per la loro dimensione»⁶. Se è certo che la norma giuridica – attraverso la definizione e la previsione di tipizzazioni contrattuali o correttivi normativi – possa favorire processi agglomerativi, magari tramite «semplificazioni amministrative e regolamentari»⁷; più difficile da realizzare appare la ratio d'incentivo per una certa forma legale quando, da chi fa impresa, è poco percepita la convenienza a cooperare. Ecco, allora, che in tema di reti la condizione preliminare di analisi resta pur sempre lo studio positivo, prima che normativo, della propensione, della fiducia⁸, prima di tutto umana, psicologica, culturale, a cedere, da imprenditori, parte della propria sovranità individuale, e ad offrirla

³ Cfr. Z. Bauman, *Dentro la globalizzazione. Le conseguenze sulle persone*, trad. it., 2a ed. Roma-Bari: Laterza (ed. orig. *Globalization. The Human Consequences*, Cambridge- Oxford, Polity Press-Blackwell Publishers, 1998), p. 78-79, secondo il quale «i cosiddetti processi di 'globalizzazione' finiscono per ridistribuire privilegi e privazioni di diritti, ricchezze e povertà, risorse e impotenza, potere e mancanza di potere, libertà e vincoli».

⁴ Cfr. L. Greco, "Reti globali del valore e varietà dei capitalismi: complementarità e integrazione per l'analisi comparata del capitalismo", in *Stato e mercato*, 2/2019, p. 213.

⁵ Cfr. O. Harari, *Fuori dal coro. Il valore della diversità*, Financial Times Press, 2007, p. 17, trad. da orig. *Break from the Pack: How to Compete in a Copycat Economy*, 1 ed., Pearson Education, 2007.

⁶ Cfr. F. Butera, G. Dioguardi, *L'impresa rete e le reti d'impresa La nascita di un nuovo paradigma organizzativo: una storia e un futuro da innovare. Il workshop dell'Istituto IRSO a Camogli nel 1988*, I Quaderni di Varia Cultura, Fondazione Gianfranco Dioguardi, 2014.

⁷ F. Sprovieri, "I distretti e le reti di impresa. Finalità e prospettive", in *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, Trimestrale della Svimetz, 2/2010, p. 687.

⁸ Cfr. A. Ricciardi, "Reti di imprese. Modello competitivo per sostenere la competitività delle PMI italiane", in *Amministrazione e Finanza*, 22/2008, secondo cui una rete di imprese

in comunione, entro un *network* sociale⁹, che si faccia rete di persone¹⁰ secondo il modello delle 4C¹¹. L'analisi della sussistenza minima, poi, per un dialogo tra attori di una filiera produttiva, e quale ruolo la pubblica amministrazione, l'associazionismo (anche di categoria) e le Università possano giocare, restano tutti temi collaterali, per quanto decisivi. Non meno, peraltro, di quelli riconnessi alla ridefinizione delle strutture classicamente aziendali coinvolte nella rete, che apre a nuove forme giuridiche d'impresa, ma anche a una nuova dimensione del lavoro dipendente¹², con conseguente ripensamento del valore-lavoro subordinato e autonomo¹³, ed apertura a nuovi modelli di classificazione del personale. I processi d'innovazione insiti nell'aggregazione tra soggetti, peraltro, possono essere letti in combinato disposto con alcune soluzioni legislative che coadiuvano la formazione di reticolati al fine stesso di favorire l'innovazione. Il riferimento, in particolare, è agli accordi di cui al decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 24 maggio 2017, che finanziano progetti riguardanti attività di ricerca industriale e di sviluppo sperimentale finalizzati alla realizzazione o al miglioramento di prodotti, processi o servizi, tramite lo sviluppo di una o più delle tecnologie identificate dal Programma quadro dell'Unione europea per la ricerca e l'innovazione 2014-2020 "Orizzonte 2020".

Dopo aver delineato lo sfondo teorico e normativo, si è deciso di approfondire la normativa della regione Lazio che agevola la formazione di reti, in particolare entro la cornice offerta dai bandi di attuazione dei POR FESR e FEASR 2014-2020, con l'obiettivo di verificare: 1) se si registra l'esistenza di una attenzione da parte del governo regionale verso i contratti di rete ex d.l. 5/2009 e successive modifiche; 2) in quale modo questo declinasse la locuzione "reti di impresa/e"; 3) se esistesse un precipuo favore per tali forme

può essere definita come «un insieme di aziende [...] i cui rapporti si basano su relazioni fiduciarie e in qualche caso su contratti [...]».

⁹ B. Masiello, F. Izzo, "Reti per crescere. Network sociali e strategie internazionali delle piccole e medie imprese alimentari del Mezzogiorno", in *Rivista economica del Mezzogiorno*, Trimestrale della Svimez, 1-2/2017, p. 193-228.

¹⁰ G. Dioguardi, *L'impresa nella società del terzo millennio*, Bari, Laterza, 2006.

¹¹ Cooperazione, conoscenza, comunicazione, comunità, ovvero le dimensioni proprie del modello della rete organizzativa individuate da F. Butera, "L'organizzazione a rete attivata da cooperazione, conoscenza, comunicazione, comunità: il modello 4C nella Ricerca e Sviluppo", in *Studi organizzativi*, 2/1999.

¹² *Ibidem*.

¹³ Nelle organizzazioni a rete i nuovi processi, i nuovi "nodi", le nuove connessioni danno luogo a organizzazioni che sono in realtà strutture composite (gerarchie, mercati, sistemi informativi, sistemi di conoscenze, sistemi culturali) che si fondano su sistemi di gestione basati su nuovi criteri e sistemi operativi, che rendono obsoleti gli organigrammi esistenti nelle singole imprese. Cfr. ancora F. Butera, *Il castello*, op. cit.

giuridico-commerciali di collaborazione, e dunque per una certa «politica industriale delle reti».

Attraverso l'analisi di casi studio del settore agroalimentare e aerospaziale, esemplificativi della varietà delle azioni di indirizzo e di cooperazione poste in essere dagli attori privati, si è dunque cercato di indagare sulle modalità attraverso cui le aziende creano reti, anche usufruendo dei bandi e delle agevolazioni ai fini della loro formazione. Si è altresì focalizzata l'indagine sulla natura e sulle caratteristiche della rete stessa e, collateralmente, sui caratteri dei partecipanti, sul rapporto che essi intrattengono con l'amministrazione pubblica e con l'associazionismo di categoria. Ciò, con l'obiettivo di individuare, in particolar modo, eventuali criticità ed eventuali buone pratiche di interazione.

2. Le politiche della regione Lazio a sostegno delle reti di imprese

Nell'ambito della strumentazione riservata dalla regione Lazio alle imprese, miranti alla costruzione di reti, di filiere o, in generale, all'aggregazione delle stesse, il POR FESR e il PSR FEASR rappresentano i cardini del sistema programmatico regionale di matrice europea e le fonti dalle quali trarre la reale dimensione dell'interesse dell'ente per un certo orientamento di politica industriale. Sebbene la strategia per la realizzazione delle politiche di sviluppo regionali sia strutturata ricalcando l'approccio strategico di Europa 2020 e le condizionalità ex ante di promanazione europea e statale, è pur sempre ai POR FESR 2014-2020 e PSR FEASR 2014-2020¹⁴ che si deve guardare. Le Linee d'indirizzo per un uso efficiente delle risorse finanziarie destinate allo sviluppo 2014-2020 emanate dalla regione nel 2014 rappresentano il quadro di sintesi del processo di pianificazione e programmazione per lo sviluppo intelligente, sostenibile e inclusivo perseguito dal Lazio. Nell'ambito delle suddette Linee, le 7 macroaree nelle quali è sintetizzato il programma di governo sono state collegate ad 11 obiettivi tematici¹⁵: obiettivi che ritornano sia nella struttura portante del POR FESR (gli Assi), sia nella specificazione delle Azioni sottese. Vi sono poi rimandi anche nell'analisi

¹⁴ Qui tralasciando volutamente il POR FSE 2014-2020, perché incidente su profili e materie, dunque misure, esorbitanti l'oggetto di tale ricerca, ossia: Occupazione, Inclusione sociale, Istruzione e formazione, Capacità istituzionale e amministrativa, Assistenza tecnica.

¹⁵ L'impostazione strategica definita per i fondi strutturali (FSE e FESR) e per il FEASR è articolata su 11 obiettivi tematici, tra i quali: rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione (1); promuovere la competitività delle PMI, settore agricolo e pesca (3); promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete (7); rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente (11).

SWOT che fa da sfondo alla previsione delle azioni del POR. Ne sono riprova i passaggi di questa riservati alle criticità ascrivibili al tessuto imprenditoriale laziale. Così, là dove nelle Linee quel tessuto risulta essere caratterizzato da “Ridotta dimensione delle imprese”, ovvero “Scarsa integrazione di filiera”; nell’analisi SWOT, tra i punti di debolezza si elencano l’«Elevata polverizzazione del tessuto economico produttivo [...]», nonché la «Scarsa diffusione di filiere integrate orizzontalmente e verticalmente».

Fissato il quadro delle criticità del sistema imprenditoriale laziale, il POR delinea le scelte programmatiche finalizzate all’incremento di competitività del tessuto produttivo regionale. Al fine di sopperire al deficit strutturale delle aziende laziali, la regione si propone di consolidare il percorso del sistema distrettuale classico, ma «dando maggior impulso alle reti di impresa». Tale ultima locuzione, tuttavia, compare in soli due momenti della trattazione (p. 15 e p. 51). Più ricorrente, invece, è il riferimento a un altro concetto affine: quello di “aggregazione”, che si rintraccia diverse volte nella lettura del programma. Il POR, tuttavia, lungi dal chiarire in quale chiave semantica debbano essere intesi i concetti di “reti di impresa” e di “aggregazione”, non offre elementi sufficienti per comprendere se la prima locuzione costituisca una specificazione della seconda, ovvero se, là dove la prima venga nominata, il legislatore regionale palesi una preferenza per la contrattazione di rete a discapito di altre forme contrattuali di aggregazione. Uguale favore, d’altronde, è riservato ai Consorzi, ai Distretti tecnologici, ai Poli di innovazione (p. 51-52). È ai bandi di attuazione del POR e del PSR, dunque, che si deve fare riferimento, se si vuole avere effettiva contezza dell’orientamento regionale attorno al tema delle reti e delle aggregazioni d’impresa. Il dilemma, cioè, cade sul tipo di significato da assegnare al concetto di “reti di impresa”: se meramente organizzativo – la rete come sinonimo di aggregazione o, tutt’al più, come rete informale, cioè non accompagnata da alcuna scrittura privata tra imprese – oppure se giuridico-commerciale – la rete di impresa come forma esecutiva di un contratto di rete stipulato ai sensi del d.l. 5/2009 e successive modifiche.

3. Le reti in filiera

La documentazione regionale attuativa di indirizzi politici industriali inerenti lo schema della cooperazione tra imprese interessa in larga misura i bandi di derivazione europea. Tra i bandi validi per il settennato 2014-2020, uno soltanto prevede azioni mirate sulle reti di imprese e sui contratti di rete: il bando *Sostegno ai processi di internazionalizzazione delle PMI* del 2018. Al di fuori dello stesso, gli altri prevedono un generale riferimento alle sole

“aggregazioni” imprenditoriali¹⁶. A conferma di come non si disponga di elementi normativi per desumere una preferenza del legislatore regionale rispetto alle reti di cui al d.l. 5/2009 e successive modifiche, sta, poi, il favore riservato alla “filiera organizzata”: locuzione con la quale deve intendersi quella «filiera agroalimentare che comprende almeno le attività di produzione primaria, di trasformazione e di commercializzazione del prodotto finito, formalmente organizzata attraverso la stipula di un Accordo di filiera», esecutivo di un Progetto di filiera che contiene gli obblighi e gli impegni reciproci delle parti in vista di un obiettivo.

In attuazione del bando connesso alla Misura 16-“Cooperazione”, e alla Sottomisura 16.10.1-“Progetti di filiera organizzata” del PSR FEASR 2014-2020, costituisce un esempio delle reti agricole laziali il progetto di filiera elaborato dall’azienda agricola Casabianca, denominato “*Mozzarella di Bufala-Tracciabilità Tracciata*”. Azienda di Fondi (LT), tra Sperlonga e il Parco nazionale del Circeo, con una estensione di circa 90 ettari, la Casabianca è specializzata in allevamento della bufala mediterranea. In un più ampio disegno di ristrutturazione aziendale, fa capo al 1995 la costruzione della Casabianca casearia, ossia del caseificio interno all’azienda, finalizzata alla trasformazione del latte bufalino in mozzarella di bufala. Il Progetto di filiera incide sulle fasi della produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti derivati dal latte di bufala, e si fonda sulla creazione di una rete di imprese incentrata sulla sottoscrizione di un Protocollo di intesa. Più nel dettaglio, avviata la filiera con la creazione di una rete di imprese, farà seguito la stipulazione del contratto di rete e del relativo accordo di programma, con formula aperta ai successivi aderenti, anche appartenenti agli altri comparti agricoli (oleario e vitivinicolo, in particolare).

Se, da un lato, da tale progetto si traggono elementi concreti delle modalità operative attraverso cui le imprese accedono ai finanziamenti (l’offerta al pubblico, ossia la “chiamata” pubblica all’adesione); dall’altro, esso dimostra come, posta dalla regione la cornice normativa entro la quale la filiera deve essere organizzata, sono le imprese stesse a scegliere le forme giuridiche che si ritengono più funzionali alla sua realizzazione. In sostanza, l’amministrazione regionale agisce quale soggetto pubblico facilitatore di una certa formazione commerciale, nell’aspettativa che l’opzione per l’aggregazione *tout court* non resti inevasa: se poi quella, in concreto, possa manifestarsi in una delle forme associative tipiche concesse dalla legislazione nazionale oppure in una forma atipica, resta pur sempre un fatto accessorio.

¹⁶ Così il bando Creatività 2020, il bando Life 2020, il bando Aerospazio e Sicurezza, il bando *Circular Economy* ed Energia, il bando *Key Enabling Technologies* (KETs); tutti bandi, quelli citati, che tra i destinatari fanno espresso riferimento alle Aggregazioni temporanee tra micro, piccole, medie Imprese (PMI), Grandi Imprese e Organismi di ricerca e diffusione della conoscenza.

L'intento politico, per l'appunto, è altro, e consiste nel condurre gradualmente le imprese laziali, affette da elevata polverizzazione e bassa resilienza al mercato globale, verso un modello economico-commerciale fondato sulle sinergie, sulle contaminazioni, sulle interferenze, sulle facilitazioni derivanti e dipendenti da una visione reticolare dell'impresa.

Altro progetto di filiera esemplificativo di come la forma contrattuale è una conseguenza di un'unione d'intenti tra imprese, già consolidatasi sul piano sociale e vocazionale, è il *Progetto di Filiera del latte laziale*. Sottoscritto tra venti aziende agricole e quattro industrie di trasformazione che operano nella regione, esso ha lo scopo di migliorare, rispetto ai livelli post-crisi 2008, il sistema infrastrutturale servente alla filiera (dalle stalle ai mezzi di trasporto per il conferimento; dalle macchine di lavorazione del prodotto, alla sua distribuzione), nonché di favorire la sicurezza del prodotto finale, il benessere degli animali e la difesa igienico-sanitaria del latte, tramite la tracciabilità delle fasi di produzione. Nella proposta progettuale, al contrario della Casearia di Fondi, non è fatto alcun cenno alla forma giuridica che dovrebbe assistere la filiera, a riprova di come la formalizzazione degli accordi propedeutici alla nascita di una filiera (corta) organizzata, costituiscono un momento secondario rispetto alla formazione delle volontà che portano all'aggregazione e a concepire come utile un investimento collettivo. Anche il comparto aerospaziale laziale, d'altronde, ne offre rappresentazione.

4. Le reti per l'innovazione

L'aerospazio laziale vanta uno stabile rapporto con il mondo della ricerca, tanto che fanno parte del distretto dieci organismi di ricerca (tra cui CNR, INAF, ENEA, INFN, INGV) e cinque università. Nella regione si trovano inoltre le sedi generali dell'ASI (Agenzia Spaziale Italiana), dell'ENAV (Ente Nazionale Assistenza al Volo) e dell'ENAC (Autorità di regolazione tecnica, certificazione, vigilanza e controllo nel settore dell'aviazione). La regione Lazio è, inoltre, membro della rete NEREUS (*Network of European Regions Using Space Technologies*).

In seno all'ASI, la fondazione Amaldi costituisce un importante punto di riferimento nel panorama della ricerca aerospaziale applicata¹⁷. Nata nel 2017 per volontà dell'ASI e il Consorzio di Ricerca Hypatia, si pone l'obiettivo di promuovere e sostenere la ricerca finalizzata al trasferimento tecnologico, come fonte di innovazione per il miglioramento della competitività,

¹⁷ In materia di: biotecnologie; fotonica; materiali avanzati; microelettronica; nanoelettronica; nanotecnologie; sistemi di fabbricazione avanzati.

della produttività e dell'occupazione. L'esperimento più interessante di disseminazione e sistematizzazione delle competenze aerospaziali effettuato dalla fondazione è costituito dalla "Rete KETLAB" (*Key Enabling Technology Laboratories*), una rete di poli scientifici interdisciplinari ad alto tasso di innovazione scientifica, costituente un *network* di strutture pubbliche e private dedicate al supporto delle attività di R&S delle PMI del territorio: sia attraverso la collaborazione tra ricercatori e tecnici delle stesse; sia attraverso il supporto delle Università e degli Enti Pubblici di Ricerca.

Il Consorzio di ricerca Hypatia, dal canto suo, nasce nel 2008 dalla collaborazione tra imprese, università ed istituti di ricerca (Università degli Studi di Roma Tor Vergata, CNR, INFN, Università di Roma La Sapienza), al fine di avviare e promuovere progetti volti alla sostenibilità ambientale e alla conservazione della qualità della vita nei settori dell'energia da fonti rinnovabili, dei materiali innovativi, delle biotecnologie e delle macchine acceleratrici e di fusione nucleare. In tale cornice reticolare, il Consorzio assume il ruolo di collettore tra i proprietari e produttori di *know-how* e le organizzazioni industriali, là dove offre alle imprese assistenza e consulenza nel settore della R&S, attraverso la partecipazione al co-finanziamento comunitario, nazionale e regionale, o sviluppando prototipi tecnologici.

Un esempio della sinergia tra fondazione Amaldi, Consorzio Hypatia ed altre imprese in tema di innovazione è l'*Accordo per l'innovazione* da questi promosso assieme a BEAMIT SPACE s.r.l., *start up* aerospaziale di BEAMIT S.p.A nel campo dell'*Additive Manufacturing* nata dalle fondamenta di ProtoService srl, azienda che ha fatto la storia della prototipazione rapida in Italia, con sede nella provincia di Parma. Il progetto è finalizzato alla costruzione di un LINAC, acronimo inglese che sta per acceleratore lineare di particelle, utilizzabile per uso industriale nell'ambito dell'*additive manufacturing* da stampante 3D, sotto forma di componente tecnologica sviluppata e brevettata per la prima volta. Data la particolarità dei soggetti e degli interessi coinvolti, nonché la strategicità del settore su cui insiste il progetto, si è proceduto ad analizzare la natura dei rapporti che intercorrono tra vari enti della ricerca e soggetti imprenditoriali, allorché si decida di accedere a un finanziamento pubblico e, in particolare, alle agevolazioni connesse ad un Accordo per l'innovazione ex Decreto ministeriale 24 maggio 2017¹⁸.

Osservando le relazioni tra i soggetti coinvolti nella rete, si nota che l'amministratore delegato di BEAMIT SPACE è anche Responsabile R&S della

¹⁸ A tal riguardo si precisa che il citato decreto 24 maggio 2017, all'art. 6 comma 2, dispone che «le regioni e le province autonome cofinanziano l'Accordo per l'innovazione mettendo a disposizione le risorse finanziarie necessarie alla concessione di un contributo diretto alla spesa ovvero, in alternativa, di un finanziamento agevolato per una percentuale almeno pari al 3 per cento dei costi e delle spese ammissibili complessivi».

fondazione Amaldi e ciò dimostra la reciproca permeabilità delle strutture d'impresa quando di fatto esiste una pregressa rete di rapporti e scambi scientifici che tiene assieme più soggetti di un comparto. La società BEAMIT S.p.A, di cui BEAMIT SPACE s.r.l. è *start up*, rientra in effetti tra le imprese del Consorzio Hypatia.

Il programma progettuale presentato come BEAMIT SPACE è il frutto di un ampliamento delle attività economiche della stessa società, in un'area in cui si poteva incrementare il suo valore aggiunto tecnologico, là dove lo scopo principale di BEAMIT SPACE è di aumentare il livello culturale della propria consociata; per tale ragione è stata scelta la Fondazione Amaldi in quanto incubatore tecnologico connesso all'agenzia aerospaziale italiana, fortemente interessato alle *start up* innovative e il settore dell'*additive manufacturing*, vista la sua importanza in questo campo. Il progetto rientra in uno più ampio dell'ASI, che sta realizzando un *hub* nazionale per le tecnologie additive inerenti il settore aerospaziale, nell'ambito del quale il Consorzio agisce al fine di evitare sovrapposizioni con altre filiere sulla componentistica per applicazioni spaziali. Il ruolo del Consorzio, in un campo in cui le verticali tecnologiche sono altissime ed è richiesta una grande concentrazione di capitali pubblici e privati (sull'automotive, o su altri settori, per esempio sui sanitari, sulla salute, tutta la tecnologia per le protesi), è di impedire che le risorse assegnate vengano spese per le stesse tecnologie, ma da agenti differenti. Infatti, come precisato dal Presidente, dal momento che alcuni componenti strategici possono essere realizzati in stampa 3D, se il Consorzio agisce da "anti-dispersore" di finanziamenti pubblici, la fondazione Amaldi funziona da interfaccia tra il mondo della ricerca e le industrie, che mette a disposizione *know-how* specifico e spazi fisici alle aziende.

Il piano dello scambio tra attori, così, appare chiaro: se, per un verso, la *start up* al fine di ottenere un vantaggio competitivo sul mercato, beneficia delle strutture messe a disposizione dall'ASI (ente nazionale per il settore spazio); contestualmente la fondazione (e in via mediata l'ASI) beneficia del maggior apporto di sapere posseduto dalla *start up* in tema di *additive* 3D, in un sistema circolare di trasmissione e disseminazione esente da logiche di verticalità e rigidità gerarchica tipiche del rapporto bipartito tra pubblico e privato, fondato sul cosiddetto modello dell'innovazione aperta. Rispetto alle procedure interne, si è venuti a conoscenza di come, in attuazione dell'art. 6, co. 2 del DM 24 maggio 2017, è lo stesso MiSE, tramite il Direttore Generale, che si fa garante davanti alle Regioni della trasmissione formale della proposta progettuale ai fini del cofinanziamento, anche nelle ipotesi di rimodulazione. Da quanto emerso, infatti, il progetto di innovazione è in fase di rimodulazione e trattativa negoziale, giacché l'azienda veneta costruttrice di tecnologia 3D (SISMA S.p.A), che all'inizio della sua presentazione avevano

dato disponibilità a costruire il LiBAM¹⁹ confidando sul finanziamento regionale, si è ritirata. Successivamente a tale evento, la capofila e la fondazione hanno proceduto a sondare la possibilità di coinvolgere altre aziende: manifestazione d'interesse positiva è stata fornita dalla 3D NEW TECHNOLOGIES S.p.A., del gruppo Prima Industrie S.p.A. localizzata in Piemonte e da una impresa abruzzese (GAENGINEERING s.r.l.), tanto che sono stati avviati i tavoli negoziali con le rispettive regioni ai fini del contributo al finanziamento del progetto. Dall'indagine emerge che la rete imprenditoriale è lasciata da sola nelle sue modalità di interazione con la burocrazia, sia in fase di comunicazione e informazione circa i bandi di finanziamento, sia nelle fasi di gestione dei rapporti in seno alla rete, quando possono incorrere criticità nei rapporti tra gli attori coinvolti, e in quelle di esecuzione del progetto (nello specifico, quando esso è stato finanziato, magari, da alcune regioni e non da altre). Per il caso di cui si discute, infatti, il Presidente ha sottolineato che mentre il Piemonte (regione subentrante) ha fornito disponibilità a un finanziamento del 3% e che, a prescindere da ciò, il progetto industriale andrà avanti con fondi propri; GA ENGINEERING (azienda abruzzese subentrante), non intende proseguire senza il finanziamento regionale di almeno il 70% del totale della quota progettuale (l'Abruzzo è regione di transizione). Il punto è che quando le imprese sono piccole e il finanziamento è esiguo, il rischio che il progetto resti sulla carta è molto elevato, soprattutto perché «il controllo è meramente formale». La rete continua perciò a dare esecuzione al progetto, pur avvantaggiando solo alcune delle aziende che la compongono.

Altre due sono poi le criticità riconosciute alla macchina burocratica: la prima è quella del disallineamento d'azione tra ente statale (MiSE), enti locali (le Regioni) e privati in fase di gestazione progettuale ed erogazione dei finanziamenti, nella misura in cui la farraginosità delle procedure e della risposta pubblica al privato (che solo raramente consente che i due enti vadano di pari passo nelle risposte al privato) provoca esternalità negative legate ai tempi morti di realizzazione del progetto. La seconda è costituita dal sovrapporsi delle numerose normative e procedure che caratterizzano le modalità di funzionamento della burocrazia, e in particolar modo dagli eccessivi oneri richiesti alle aziende, a cominciare dalla mole della documentazione digitale e cartacea da inviare. La terza va identificata con la esiguità delle risorse

¹⁹ Il Progetto LiBAM, è un'iniziativa autosufficiente che fa parte di un Programma complesso denominato F.I.A.M. (Filiera Italiana dell'*Additive Manufacturing*) che affronta tutte le tematiche principali dell'innovazione tecnologica nella Manifattura Avanzata, uno dei pilastri di Industria 4.0. Nel Progetto LiBAM si vuole realizzare un prototipo di stampante 3D a letto di polvere con tecnica AL (*Additive Layer Machine*) che utilizzi un Acceleratore Lineare di Elettroni (LINAC) come sorgente alternativa al Laser, con lo scopo di affrontare e superare gli attuali limiti tecnologici del processo.

finanziarie rese disponibili dal Ministero per le aziende che non siano nell'obiettivo convergenza. In effetti, il finanziamento per le Regioni "sviluppate" è pari al 20% massimo delle spese ammissibili ex DM 24 maggio 2017, mentre è al 75% per le altre (di cui 50% di contributo per ricerca industriale e 25% per lo sviluppo sperimentale a fondo perduto), una disparità di trattamento che viene collegata alle difficoltà di realizzare progetti innovativi in Italia. In definitiva, dall'indagine emerge che l'esiguità dei finanziamenti, la pesantezza ed inefficienza burocratica, la formalità del sistema dei controlli a valle sull'effettuazione del progetto, nonché la scarsa managerialità della dirigenza pubblica, contribuiscono al ridimensionamento delle politiche per la ricerca e l'innovazione. Da qui deriva per l'intero territorio laziale una perdita di opportunità, soprattutto occupazionale.

5. Le reti di impresa e il ruolo delle associazioni di categoria in Umbria

In ordine al ruolo di facilitazione e spinta all'aggregazione giocato da fattori esogeni al nucleo aziendale, esperienza unica nel panorama associativo categoriale del comparto agricolo è Made in Rete, *spin-off* in tema di reti di impresa creato da Confagricoltura nazionale nel 2016, quale costola della più ampia Area legale dell'associazione, e che riunisce le imprese agricole, alimentari, agroalimentari e agroindustriali che hanno già formato una rete o che intendono formarla. Nata per favorire, promuovere e coordinare la collaborazione e la cooperazione tra le imprese, per diffondere la cultura dell'aggregazione e creare nuove reti d'impresa, Made in rete fornisce consulenza contrattuale e legale, accompagnando le aziende nello sviluppo dei loro progetti, assistendole nell'individuazione degli interessi da rappresentare nelle competenti sedi istituzionali.

La rilevanza dell'associazione emerge almeno su due piani. Innanzitutto, per l'essere incardinata all'interno dell'area legale della struttura nazionale di un'associazione di categoria: tale evenienza dimostra di per sé come la materia delle "reti" sia stata immediatamente percepita dall'ente quale materia tecnica, che richiede assistenza contrattuale alle imprese sul piano civilistico ai livelli più alti della rappresentanza. In secondo luogo, per il fatto che alla presidenza dell'associazione sia stato eletto un imprenditore, Marco Caprai, dell'azienda Arnaldo Caprai, società vitivinicola di spessore nel panorama umbro che della vocazione alla costruzione di "reti del sapere" ha saputo fare un vero e proprio valore economico e produttivo. Degno di nota è, d'altronde, che la presidenza dell'associazione faccia capo ad un imprenditore che, oltre a essere tale, è anche stato insignito, nel 2017, di un ruolo

istituzionale all'interno di Confagricoltura, ossia quello di Presidente di Confagricoltura Umbria. Già queste prime indicazioni evidenziano una prassi associativa in virtù della quale la commistione tra interessi privati dell'imprenditore ed interessi collettivi della categoria trova nel voto democratico interno la propria fonte di legittimazione.

Proprio per la specificità delle relazioni che collegano l'azienda Arnaldo Caprai con le associazioni categoriali e con il territorio, si è realizzato un caso studio su di essa, ritenuta un modello di *best practice* essendo: a) rappresentativa di una conduzione mista, familiare e tramite dirigente esterno e *start up* innovativa; b) innervata in un fitto reticolo tra università, sistema di ricerca, istruzione post-secondaria, *start up* innovative, ed organizzazione aziendale; c) rappresentante (di fatto) di interessi istituzionali di categoria, rispetto a un certo comparto (quello vitivinicolo), in virtù del prestigio aziendale che ha saputo ottenere nel suo territorio di riferimento, relativamente alla rinascita del "Sagrantino" montefalchese.

6. Arnaldo Caprai e il "reticolato dei saperi" in viticoltura: aggregazioni atipiche e innovazione tecnologica

L'azienda vitivinicola Arnaldo Caprai affonda le sue radici nel 1971, anno in cui Arnaldo, imprenditore tessile di successo, acquista 45 ettari a Montefalco, in provincia di Perugia, decidendo di riconsegnare all'antica gloria il Sagrantino, vitigno autoctono del territorio, già noto in una documentazione privata trevana del XVI secolo. Negli anni Ottanta, passa da Arnaldo a Marco, che avvia una conduzione di tipo manageriale, fondata sulla creazione e l'intessitura di una rete della conoscenza con il sistema universitario transregionale e regionale (milanese e perugino) e istituti di ricerca specializzati, sia in campo agronomico che enologico, passando per l'assunzione (e la collaborazione) di tecnici specializzati nella viticoltura – spesso tirocinanti aziendali. Sul versante Ricerca e Sviluppo, difatti, l'azienda si caratterizza per il rapporto intrattenuto con il mondo della ricerca, pubblica e privata. Non è un caso che i vertici tecnici dell'azienda siano tutti di provenienza dell'Università degli Studi di Milano (due su tre laureati in Scienze e tecnologie agrarie): così il Direttore generale, il responsabile dell'area Ricerca e Sviluppo e il responsabile agronomico. Professionalità che, in pochi anni, hanno favorito l'ingresso in azienda di tecnologie meccaniche e digitali all'avanguardia, afferenti il modello *precision farming* (agricoltura di precisione, o AdP), utilizzate al fine precipuo di ottimizzare i costi di gestione del personale e migliorare la produttività del lavoro, nonché la sua organizza-

zione. Oltre ai dispositivi tecnologici AdP (atomizzatore da vigneto a recupero di prodotto; un prototipo di seminatrice da sovescio a rateo variabile; guida semi-automatica applicata a uno dei cinque trattori aziendali; droni; sensori prossimali), l'innovazione tecnologica AdP più interessante, da un punto di vista gestionale e produttivo, è consistita nella progettazione e nell'utilizzo di un software automatico di tracciabilità del personale e delle operazioni colturali su vigneto, *Caprai Winery*, assolutamente anomalo in agricoltura, dove di solito il controllo sul personale e sulle operazioni soffre di dispersività, non fosse altro per l'estensione dello *shop floor*, dell'unità produttiva. La quota di precisione aggiunta alla gestione del personale tramite tale *app* conferisce a un simile strumento digitale connotati di scientificità che si sommano a quelli garantiti dall'uso di tecnologia di precisione dal punto di vista agronomico, capace di assottigliare le divergenze tra una conduzione tipicamente familiare ed una manageriale. Lo si intuisce, in particolare, dalla locuzione che il direttore generale, in sede di intervista, ha utilizzato: quella di "fabbrica all'aperto". All'aperto, cioè in balia degli agenti atmosferici, ma pur sempre fabbrica, da gestire secondo canoni industriali, tarati sulla complessità della produzione e dell'attività agricola: di modo che ogni trattamento, ogni intervento sulla vite e sul terreno risponda alla massima efficacia, efficienza, economicità.

L'interesse per la rete si accresce per la configurazione che assume. L'azienda Caprai ha creato uno *spin-off*, *Leaf*, che intrattiene con essa un rapporto privilegiato. Si tratta di una società a responsabilità limitata, nata dall'intento dichiarato dei due soci di diffondere pratiche e idee innovative tra le aziende vitivinicole, trova in Caprai la propria sede operativa (la sede legale è a Foligno) e, al contempo, il palcoscenico o il banco di prova per la sperimentazione di nuove tecnologie (spesso finanziate dall'Unione europea). In base a un accordo informale tra Marco Caprai e *Leaf*, l'imprenditore mette a disposizione la proprietà aziendale, beneficiando per primo della sperimentazione avviata da *Leaf*; quest'ultima, dal canto suo, trovando in Caprai uno spazio di sperimentazione, ha modo di studiare e calibrare l'uso di una determinata tecnologia e strumenti vitivinicoli innovativi nei processi aziendali, che diverranno *know how* da trasmettere nell'ambito della propria mission aziendale a favore del mercato.

La permeabilità reciproca tra le due aziende è d'altronde inevitabile, posto che uno dei fondatori di *Leaf* è anche direttore generale di Caprai, mentre l'altro socio, sebbene non intrattenga con l'azienda di Montefalco alcun rapporto formale, per il tramite dello *spin off*, è di fatto responsabile dei processi R&S per conto della medesima (tanto che nel biglietto da visita del medesimo è riportato anche il logo e la dicitura di Arnaldo Caprai). Un simile assetto organizzativo, lungi dal connotarsi rigidamente, anche sotto il profilo

del nesso commerciale tra le due aziende, risulta rilevante quale trasposizione della varietà dei legami commerciali ed economici che vengono a crearsi in seno alla piccola azienda agricola votata all'innovazione e alla gestione manageriale. Da un lato, la leggerezza dell'atipicità di un accordo di “trasferimento di *know-how*” dietro contratto di affitto stipulato, in sostanza, nelle forme di un accordo informale tra le parti; dall'altro guardando ai lavoratori interessati dallo scambio, la commistione tra rapporto subordinato e autonomia nella realizzazione degli obiettivi che fanno da sfondo all'accordo commerciale, dimostrano che questa tipologia di rete ha una tale peculiarità da non essere facilmente inquadrabile nelle classificazioni classiche sulle reti.

6.1. Come nasce la rete: gli attori

Figura ibrida, a metà strada tra il lavoratore subordinato e il consulente esterno, perito agrario di Bergamo, il responsabile R&S di Caprai inizia a collaborare con l'azienda tra il 2010 e il 2011, nel corso di due anni di esperienza post-laurea maturata presso la facoltà di agraria dell'Università di Milano. Un'esperienza consistita, per lo più, nella partecipazione a prove sperimentali su campo condotte dalla stessa a favore di aziende agricole, tra le quali Arnaldo Caprai, che da subito manifestò interesse per la sua tesi in enologia e viticoltura. La costruzione di un rapporto a metà strada tra subordinazione e autonomia non è il frutto di un accordo estemporaneo, bensì la risultanza di una collaborazione consolidatasi nel tempo, in prima battuta suggellata nelle forme del rapporto di lavoro classico, ossia della subordinazione. Dopo l'ingresso in azienda come tirocinante curriculare dell'Università di Milano, l'assunzione vera e propria è avvenuta nei due anni successivi all'avviamento della collaborazione, per poi essere interrotta nel 2015: anno nel quale, per volontà concorde, si è deciso di far confluire in *Leaf* (società della quale è divenuto dipendente) tutte quelle attività non direttamente legate alla produzione ma piuttosto inerenti a programmi di sperimentazione o di progettazione innovativa di processi aziendali o di gestione dell'azienda. Ciò testimonia come il punto di equilibrio tra interesse del lavoratore ed interesse dell'imprenditore, in occasione di processi di innovazione aziendale, possa assestarsi nel tempo in forme commerciali e contrattuali atipiche. Forme, queste, capaci di racchiudere in sé, da un lato, l'innata tendenza alla dinamicità del sinallagma contrattuale, che varia a seconda del mutare delle caratteristiche dell'oggetto del contratto; e, dall'altro, l'insufficienza della forma classica del rapporto individuale di lavoro subordinato per *quel* lavoratore che, depositario di un sapere e di un *know-how* scientifico e tecnico

raro nel mercato di riferimento, è portato a prediligere forme ibride di collaborazione con l'impresa che di quel sapere beneficia. Ovvero, si è preferito una maggiore flessibilità, tipica del lavoro autonomo, alla rigidità del lavoro subordinato, per la natura dei contenuti del lavoro (la programmazione, la progettazione, la sperimentazione di modelli innovativi di produzione). La visione Caprai, d'altronde, nella generazione e nella diffusione reticolare delle competenze tecniche connesse al lavoro specializzato, si è concretizzata nell'ITS Umbria Academy, un ulteriore nodo della rete territoriale.

6.2. Gli sviluppi territoriali. Il caso dell'ITS Umbria Academy

Accademia tecnica di alta specializzazione post diploma, completamente gratuita, promossa dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e delle Ricerche e dalla regione Umbria, l'ITS, "scuola speciale di tecnologia", Umbria Academy nasce con l'obiettivo di formare giovani "super tecnici" (in ambito meccatronico, agro-industriale, biotecnologico ed ITC), coerentemente con «i fabbisogni di profili professionali provenienti dal sistema delle imprese e delle professioni», grazie ad una didattica gestita congiuntamente da istituti scolastici, università, imprese e professionisti, istituzioni coinvolte nella definizione dei programmi didattici, nello svolgimento delle docenze, dei tirocini e dei *project work* aziendali.

Interrogato sulla ratio sottesa all'Accademia e sul suo ruolo culturale per il territorio montefalchese, il responsabile R&S di Caprai ha chiarito che ad esso possa aspirarsi soltanto una volta poste le basi per la competitività dell'impresa: giacché, se è vero che responsabilità sociale, culturale ed ambientale possono essere obiettivi strategici aziendali (come lo sono per Caprai), altrettanto vero è che, in un percorso imprenditoriale improntato alla precisione, il lavoro strumentale alla sua buona riuscita non può che essere specializzato. La preoccupazione primaria per l'azienda è quella di risolvere «la discrasia che si crea tra un'azienda votata all'AdP e un personale che non è in grado di rispondere alle aspettative di precisione [...], perché magari avventizio, [...] in azienda per la prima volta», come accade assai spesso in viticoltura, e in agricoltura in generale. Ecco, allora, che l'intervistato – programmatore e docente per conto di Caprai in ITS – vede nell'Academy un esperimento «molto interessante», perché incentrato concettualmente e praticamente sulla creazione di un reticolo di scambi di saperi e conoscenze in costante ricalibratura tra mondo della ricerca, della scuola e tessuto imprenditoriale del territorio; reticolo capace di generare un microcosmo territoriale dell'innovazione che si serve delle energie presenti in esso. Da statuto, in-

fatti, soggetti fondatori dell'ITS risultano essere enti, associazioni ed istituzioni della provincia perugina, tra i quali, in particolare, la Provincia di Perugia, Confindustria Umbria, Confagricoltura Umbria, Ance Umbria, CNA, Istituto tecnico-tecnologico Alessandro Volta e l'Università di Perugia: «tutti soggetti riunitisi attorno alla forma giuridica di una fondazione, tramite la quale svolgere attività di istruzione e formazione, perseguire la diffusione della cultura tecnica e scientifica, nonché sostenere le misure per lo sviluppo dell'economia e le politiche attive del lavoro» in seno al territorio. È all'insegna di tali scopi che l'Arnaldo Caprai, di concerto con *Leaf* e i suoi fondatori, risulta gestire di fatto il percorso di specializzazione da Tecnico Superiore Responsabile della Trasformazione e Valorizzazione delle Produzioni agroalimentari ed Enogastronomiche Territoriali, dalle fasi della programmazione della didattica, fino alla predisposizione dei piani formativi connessi ai tirocini aziendali.

Il percorso di una tirocinante può rendere conto di quanto l'azienda sia immersa nella rete di conoscenze che si è generata a livello territoriale. Iscritta al primo anno del corso ITS agroalimentare dopo aver conseguito il diploma da perito agrario, diciannove anni, proviene da una famiglia macedone di allevatori, proprietaria di una piccola azienda zootecnica con circa 130 capi di bestiame. Il suo caso è stato sottoposto a osservazione relativamente alle attività demandate da *Leaf*, società per la quale effettua il tirocinio curriculare.

La pratica del tirocinio è rivelatrice delle politiche formative e di costruzione del personale futuro d'azienda, oltre che dello stato attuale di uso delle nuove tecnologie applicate ai vitigni, con le quali anche lei comincia a familiarizzare. La studentessa, in fondo, è la materializzazione di un "idealtipo aziendale di professionista" in cui la salvaguardia del sapere attorno a una coltura passa per i legami intellettuali e valoriali coltivati entro una rete di conoscenza in cui l'università pubblica, l'azienda privata e l'alta formazione professionale pubblico-privata si parlano nel tempo.

L'attività da svolgere, in dettaglio, è consistita nella rilevazione dello stato di salute delle foglie dell'uva in via di maturazione di un vigneto di un'azienda per la quale *Leaf* svolge consulenza agronomica, tramite l'app digitale *ForGrapes*, ideata da *Leaf* per il monitoraggio della sua attitudine al raccolto. Tale app di precisione consente – tramite un sistema di trasmissione dei dati a un server di sviluppo ed immagazzinamento degli stessi – di memorizzare l'esatta posizione del vigneto nel quale si procede alla rilevazione, di scattare foto e registrare i rilievi che poi, tramite upload, verranno inviati ad una piattaforma condivisa di lavoro con la quale valutare le malattie rilevate, così da decidere i trattamenti opportuni. Una tecnologia, dunque, indispensabile alla gestione del vigneto secondo l'approccio AdP che se, da un

lato, consente il raffronto scientifico diacronico della salute del singolo pampino del filare; dall'altro, abilita e sensibilizza il giovane all'utilizzo di un dispositivo digitale all'avanguardia, del quale, presumibilmente, lo stesso farà uso anche una volta terminato il tirocinio. Ciò costituisce un patrimonio di conoscenza inerente utensili "del mestiere" che diverrà patrimonio professionale personale, parte integrante di una professionalità che si potrà rivendicare sul mercato di riferimento, caratterizzato da competenze forti (cd. *hard skills*), tipiche del tecnico specialista che domina mansioni di concetto. Qualità pur sempre assistite da competenze leggere (cd. *soft skills*), come sono quelle che sembrano potersi riferire ad una attività (come è stata svolta dalla tirocinante) in cui il datore di lavoro (*Leaf*), una volta impartito il da farsi, lascia libertà di movimento sul campo.

In una valutazione d'insieme, sotto il profilo dell'organizzazione aziendale, il tirocinio svolto per *Leaf* risponde alle logiche ibride di collaborazione e dipendenza a favore di Arnaldo Caprai, nelle modalità descritte poc'anzi. Se formalmente il rapporto giuridico viene instaurato con la prima società, i frutti del tirocinio si dispiegano indirettamente anche sulla seconda, giacché le attività di monitoraggio e consulenza agronomica effettuate da *Leaf* nei confronti di altre aziende del territorio, costituiscono terreno di sperimentazione e rodaggio di tecnologie e studio di situazioni differenziate sulle colture, che, in modalità incrementali, possono ripresentarsi nell'ambito dell'attività produttiva di Caprai.

Da un'altra prospettiva, poi l'investimento in formazione avvenuto tramite il tirocinio (formale in *Leaf* e sostanziale in Caprai) equivale a una doppia opportunità di possibile impiego per la studentessa, oltre che momento di arricchimento umano e professionale. Dal punto di vista della rete che si è costituita, il tirocinio invece rappresenta la ricaduta fattiva del collegamento tra scuola, università, ricerca privata ed imprese che, simultaneamente, lega il livello locale e quello extra-locale, ovvero lo spazio geografico, in uno spazio di conservazione e trasmissione di un sapere tradizionale ed innovativo sperimentato in un dato territorio ed in esso riproducibile.

7. Osservazioni conclusive

Dalla concatenazione delle argomentazioni e degli studi di caso presentati, si ricavano alcune riflessioni. La prima riguarda la politica industriale della regione Lazio. Essa agevola la formazione di reti attraverso il tentativo graduale di condurre le imprese laziali, affette da elevata polverizzazione e bassa resilienza al mercato globale, verso un modello economico-commer-

ziale fondato su una visione collaborativa delle imprese. Il legislatore regionale, nonostante non si spinga ad individuare una preferenza verso specifici strumenti (contratti di reti, aggregazioni, consorzi), ha come obiettivo la costruzione delle reti, come modello di cooperazione che aiuti la sopravvivenza e, al contempo, lo sviluppo competitivo delle PMI. Una linea programmatica, quella laziale, che si colloca nel perimetro delle raccomandazioni, delle direttive e dei regolamenti europei, senza volere imporre rigidità formali alla costituzione delle reti, posto che l'obiettivo da raggiungere, la cooperazione tra le imprese, dovrebbe emergere come esito delle esigenze e delle caratteristiche delle imprese del tessuto regionale. Di tale orientamento programmatico, sono esempio la Casearia Casabianca e la Filiera del Latte laziale che danno conto di due modi differenti di genesi della rete e dell'utilizzo di specifiche forme giuridiche commerciali (la prima sotto forma di contratto di rete, la seconda in via di fatto).

Quanto ai caratteri propri assunti in concreto dai reticolati tra imprese, il caso studio su Consorzio Hypatia, Fondazione Amaldi e Beamit fa emergere l'esistenza di una rete di rapporti pubblico-privati e scambi scientifici che interessano comparti ritenuti strategici dallo Stato. È in tale ottica che si fa apprezzare la rete tra *additive manufacturing*, stampa 3D e settore aerospaziale, da un lato, e mondo della ricerca e dell'industria aerospaziale, dall'altro. Una rete che si connota per avere almeno tre finalità: 1) una funzione di mutuo soccorso pubblico-privato (un'impresa ha un'idea innovativa ma non ha gli strumenti per svilupparla: a tal fine, si serve di una struttura, materiale e immateriale, di natura pubblicistica); 2) una funzione attuativa di un indirizzo pubblico (se si sta sviluppando una tecnologia trasversale e necessaria per la competitività di più comparti, l'amministrazione pubblica evita di dare finanziamenti per progetti sovrapponibili); 3) una funzione di trasferimento di un sapere teorico da un'azienda a una struttura pubblica per la realizzazione concreta di un prodotto. Il piano dello scambio tra gli attori, così, appare evidente: se, per un verso, la *start up* beneficia delle strutture messe a disposizione dall'ASI al fine di ottenere un divario competitivo sul mercato, contestualmente, la fondazione (ovvero l'ASI) beneficia del maggior apporto di sapere posseduto dalla stessa azienda in tema di *additive* 3D, in un sistema circolare di trasmissione e disseminazione tra aziende consorziate – esente da logiche di verticalità e rigidità gerarchica tipiche del rapporto bipartito tra pubblico e privato –, da mettere poi a sistema per il Paese, grazie al modello dell'innovazione aperta.

Il caso Caprai, infine, se dimostra il rapporto di proporzionalità diretta tra innovazione tecnologica, da un lato, ed evoluzione del lavoro intellettuale e manuale indispensabili alla gestione del nuovo corso tecnologico, dall'al-

tro²⁰, allo stesso tempo, rivela il rapporto di debito dell'impresa votata all'innovazione verso la ricerca di matrice universitaria, la specializzazione e il perfezionamento delle competenze professionali necessarie al modello, concepite entro reti della conoscenza locale e translocale consolidate nel tempo: l'ITS umbro, in tale ottica, equivale a fonte di tramandamento di un certo sapere locale, da sperimentare nel territorio sotto forma di preparazione alle complessità di un lavoro ad alto contenuto tecnico. La rete tra Caprai e *Leaf*, poi, sembra ben esemplificare l'immagine di un sistema economico sempre più globale nel quale il vantaggio competitivo, pur basandosi sempre più su relazioni sociali localizzate, «appartiene a comunità di tipo molto diverso, di natura translocale e transcalare», in cui «[...] località e regioni [...] sono [...] il prodotto di relazioni che, sempre più spesso, travalicano i loro confini e trasformano la natura stessa della territorialità»²¹.

La trasmigrazione di fatto dall'università in seno all'azienda, infine, di ricercatori-manager, sembra aprire a forme atipiche di rete che sfuggono alla tipizzazione commerciale, in quanto basate su accordi informali, la cui causa è sorretta dalla quota di professionalità e conoscenza insita in certe funzioni aziendali, in certi lavori: al punto che il carattere dominante del lavoro utilizzato in quelle realtà ad elevata propensione innovativa è quello della ibridazione tra dipendenza ed autonomia, a metà tra la ricerca indipendente e l'esecuzione dei compiti impartiti dall'azienda. Anche il lavoro agricolo, così, perde la sua impronta tradizionale, usufruendo, almeno in talune aziende innovative, del lavoro ibrido, con tutte le conseguenze che ne discendono nella regolazione del rapporto di lavoro in azienda, e sul sistema di classificazione del personale.

²⁰ Si pensi a un'*app* di gestione del personale come è Caprai Winery: l'edificazione dell'organizzazione del lavoro sulla necessità di sapere "chi faccia cosa" per verificare l'effettività del trattamento, ed eventualmente rimodularlo in funzione delle necessità della vite, non è solo contraltare dell'efficientamento produttivo e dell'ottimizzazione dei fattori della produzione, della efficacia del reclutamento del personale adeguato.

²¹ F. Celata, *Conoscenza, apprendimento e organizzazione spaziale delle reti di imprese*, Memorie Geografiche n.s. 9, in *Oltre la globalizzazione: le proposte della Geografia Economica*, a cura di, F. Dini e F. Randelli, Firenze University Press, 2012, p. 544.

Gli autori

Marina Albanese insegna Politica economica e Evolution of financial markets presso il Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II".

Andrea Biagiotti insegna Sociologia economica e dello sviluppo territoriale e Lavoro e organizzazione nelle attività creative presso il Dipartimento di Scienze cognitive dell'Università degli Studi di Messina.

Paola De Vivo insegna Local and Global Development e Politiche per lo sviluppo territoriale e governance multilivello presso il Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II".

Rocco Iodice è dottorando in Politiche pubbliche di coesione e convergenza nello scenario europeo presso il Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II".

Francesco Piacentini è stato borsista di ricerca presso il Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II".

Alfonso Piscitelli insegna *Statistica* Sociale e afferisce al Dipartimento di Agraria dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II".

Caterina Rinaldi è dottore di ricerca in Politiche di sviluppo e gestione del territorio e funzionario tecnico presso il Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II".

Antonio Russo insegna Sociologia dell'amministrazione pubblica presso il Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II".

Enrico Sacco insegna Sociologia economica presso il Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II".

Laura Tebano insegna "Diritto del lavoro e Diritto del lavoro dell'Unione Europea presso il Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II".

Le reti di impresa si sono affermate come un modello organizzativo e competitivo compiutamente alternativo sia al mercato sia alla gerarchia, superando una visione teorica che tendeva a confinarle come modello imperfetto o immaturo del capitalismo. I contributi raccolti nel volume, frutto di un lavoro di ricerca multidisciplinare, analizzano i presupposti teorici delle reti e si concentrano su due principali strumenti di politica industriale – i *contratti di rete* e i *contratti di sviluppo* – avvalendosi dei risultati emersi dai percorsi di attuazione di casi selezionati in quattro regioni italiane.

Paola De Vivo insegna Local and Global Development e Politiche per lo sviluppo territoriale e governance multilivello presso il Dipartimento di Scienze politiche dell'Università Federico II di Napoli. La sua attività scientifica è focalizzata sui temi dell'impresa, dello sviluppo e delle politiche territoriali, sui quali ha scritto numerosi articoli, saggi e volumi.

Enrico Sacco insegna Sociologia economica presso il Dipartimento di Scienze politiche dell'Università Federico II di Napoli. I suoi principali interessi scientifici riguardano il campo della sociologia economica e dello sviluppo. È autore di pubblicazioni inerenti lo sviluppo territoriale e i processi di convergenza regionale europea.