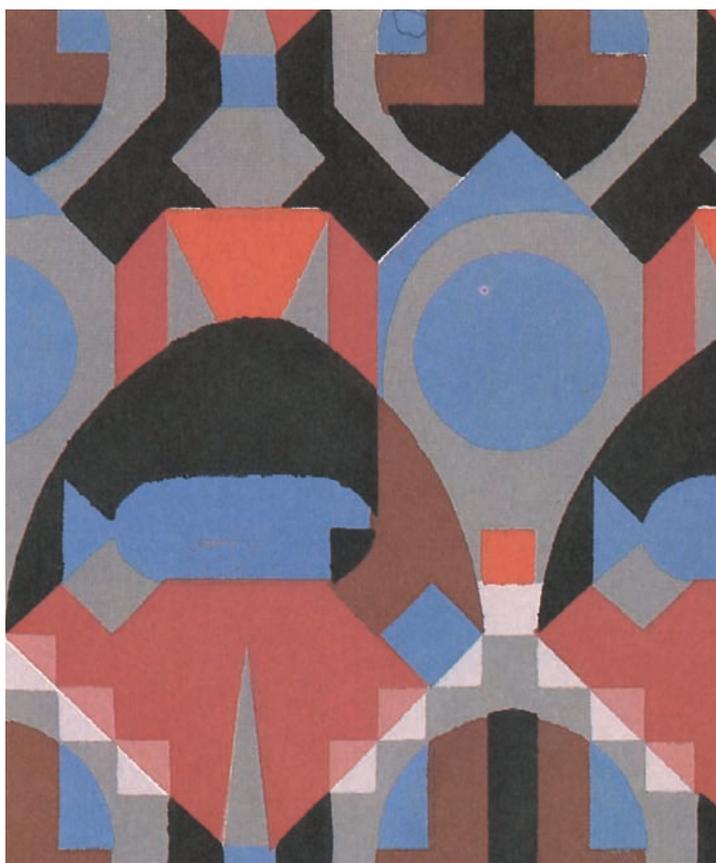


**COMPETITIVITÀ
TERRITORIALE:
DETERMINANTI E POLITICHE**

a cura di
Laura Resmini
André Torre



47 Scienze
Regionali

Associazione
italiana
di scienze
regionali

FrancoAngeli

Scienze regionali

Collana dell'Associazione Italiana di Scienze Regionali (AISRe)

Comitato Scientifico della Collana di Scienze Regionali

Cristoforo Sergio Bertuglia, Dino Borri, Ron Boschma, Roberto Camagni, Riccardo Cappellin (Presidente), Enrico Ciciotti, Giuseppe Dematteis, Gioachino Garofoli, Rodolfo Helg, Italo Magnani, Enzo Pontarollo, Andrés Rodríguez-Pose, Lanfranco Senn, André Torre, Antonio Vázquez-Barquero.

L'Associazione Italiana di Scienze Regionali, con sede legale in Milano, è parte della *European Regional Science Association* (ERSA) e della *Regional Science Association International* (RSAI).

L'AISRe rappresenta un luogo di confronto tra studiosi di discipline diverse, di ambito accademico e non, uniti dal comune interesse per la conoscenza e la pianificazione dei fenomeni economici e territoriali.

L'AISRe promuove la diffusione delle idee sui problemi regionali e, in generale, sui problemi sociali ed economici aventi una dimensione spaziale.

Questa collana presenta monografie e raccolte di saggi, prodotte dagli apporti multidisciplinari per i quali l'AISRe costituisce un punto di confluenza.

Per il triennio 2010-2013 il Consiglio Direttivo è costituito da:

Roberto Camagni, Riccardo Cappellin (Presidente), Stefano Casini Benvenuti, Enrico Ciciotti, Valerio Cutini, Lidia Diappi, Ugo Fratesi, Gianni Gorla, Fabio Mazzola, Chiara Murano, Dario Musolino, Marco Percoco, Laura Resmini, Paolo Rizzi (Segretario), Carlo Tesauro, Marco Alderighi, Camilla Lenzi, Francesca Rota.

**COMPETITIVITÀ
TERRITORIALE:
DETERMINANTI E POLITICHE**

a cura di
Laura Resmini
André Torre

FRANCOANGELI

Questo volume è stato pubblicato con il contributo
dell'Università della Valle d'Aosta – Université de la Vallée d'Aoste.

Progetto grafico della copertina: Studio Tandem, Milano
In copertina: Ad. e M.P. Verneuil, *Kaleidoscope Ornaments Abstrait*, Ed. Albert Levy, 1925
Orsa Maggiore, 1990

Copyright © 2011 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. 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 www.francoangeli.it.

Indice

Introduzione	7
<i>Laura Resmini, André Torre</i>	
Parte I - I FATTORI ALLA BASE DELLA COMPETITIVITÀ TERRITORIALE	
Coesione territoriale: quale futuro per le politiche territoriali europee?	33
<i>Roberto Camagni</i>	
La Gouvernance territoriale au service des processus et politiques de développement des territoires	53
<i>André Torre, Frédéric Wallet</i>	
Capitale sociale e sviluppo regionale in Europa	77
<i>Paolo Rizzi, Roberta Pianta</i>	
Crescita regionale in un contesto di globalizzazione: l'eterogeneità spaziale nei fattori di successo	103
<i>Roberta Capello, Ugo Fratesi</i>	
La distribuzione territoriale degli IDE nelle regioni europee: esiste un effetto-paese?	129
<i>Laura Casi, Laura Resmini</i>	
Parte II - LE POLITICHE A SOSTEGNO DELLA COMPETITIVITÀ: ESEMPI CONCRETI ED ESERCIZI DI VALUTAZIONE	
Analisi multi criteri per la valutazione di impatto territoriale: L'applicazione del modello TEQUILA al caso della politica europea dei trasporti	159
<i>Roberto Camagni, Camilla Lenzi</i>	

La valutazione degli effetti delle politiche di coesione dell'Unione europea sulla crescita regionale	191
<i>Teo Muccigrosso</i>	
Vers une géographie des pôles de compétitivité: réseaux, construction politique et organisation territoriale	219
<i>Antoine Grandclement</i>	
Pôles de compétitivité: créateurs ou révélateurs de projets coopératifs d'innovation	243
<i>Nafaa Hamza-Sfaxi, Caroline Hussler, Fabienne Picard</i>	
La gouvernance de l'innovation dans les technopôles français: l'exemple de Savoie Technolac	265
<i>Anne Berthinier-Poncet, Rachel Bocquet, Sébastien Brion, Caroline Mothe</i>	
Le politiche per la montagna in Piemonte: una ricognizione del periodo di programmazione 2000-2006	295
<i>Stefano Aimone, Davide Barella, Stefano Cavaletto, Silvia Crivello</i>	
L'agriculture comme ressource territoriale dans un territoire charnière? Illustration à partir du cas de Billom St-Dier-Auvergne	315
<i>Salma Loudiyi, Marie Houdart, Alain Gueringer</i>	

Introduzione

*Laura Resmini**, *André Torre*[§]

1. Premessa

Che cosa si intenda per competitività regionale è stato argomento di numerosi dibattiti che hanno coinvolto sia accademici sia *policy maker* operanti a diversi livelli di governance, europeo, nazionale e regionale. La risonanza di tali dibattiti è stata notevole, almeno tra gli “addetti ai lavori”. Nonostante le posizioni contrapposte, tutti sono unanimi nel considerare la questione di rilevante interesse per le importanti ricadute sui sistemi socio-economici locali, nazionali e internazionali.

La competitività ha un impatto diretto sui processi di crescita e di sviluppo e condiziona buona parte degli interventi pubblici a sostegno di tali processi. Di conseguenza ha il potere di influenzare e di guidare le trasformazioni in atto nelle economie contemporanee.

Il presente volume, tratto dalla conferenza organizzata congiuntamente dall’Associazione Italiana di Scienze regionali (AISRe) e dall’Associazione francofona di Scienze regionali (ASRDLF) ad Aosta nel settembre 2010, è dedicato all’analisi delle problematiche inerenti la competitività territoriale, da un punto di vista sia teorico sia normativo. Esso evidenzia l’estrema attualità del tema della competitività, un argomento che il dibattito scientifico e politico non può ignorare, soprattutto in una fase delicata come quella attuale che mostra tutta la fragilità delle economie europee. Come si può stimolare la crescita dell’Unione europea (UE) o delle singole economie nazionali, impegnate allo stesso tempo sia a far fronte alla concorrenza sempre più agguerrita dei paesi emergenti, sia nel contenimento del debito pubblico? È possibile concentrare gli interventi su particolari settori (se sì, quali?) o attività economiche considerate strategiche senza mettere in pericolo la coesione ed aggravare le diseguglianze nella distribuzione del

* Università della Valle D’Aosta e ISLA Università Bocconi, Milano, Italia, e-mail: l.resmini@univda.it.

§ UMR SAD-APT e INRA – Agro Paristech, Paris, France, e-mail: torre@agroparistech.fr.

reddito ed alterare il benessere degli individui? Questi sono solo alcuni degli interrogativi che ricorrono spesso nel dibattito economico-politico.

A livello regionale le implicazioni della competitività territoriale non sono meno importanti. Che cosa è la competitività territoriale? Quali indicatori bisogna considerare per poterla misurare? La competitività territoriale è la somma della competitività delle imprese o dei sistemi produttivi che operano sul territorio? Quali variabili sono in gioco, se si considera il problema della sostenibilità, dell'uguaglianza e del benessere delle popolazioni? La concorrenza tra regioni è assimilabile a quella tra gli stati-nazione, soprattutto in un contesto europeo come quello attuale, in cui non esistono più barriere protezionistiche ed in cui non funzionano più i meccanismi monetari tradizionali? E ancora: quali politiche territoriali adottare in un mondo sempre più globalizzato in cui i particolarismi assumono una crescente importanza?

2. Alle origini del concetto di competitività territoriale

2.1. Vantaggio comparato e vantaggio competitivo

Questi interrogativi ci invitano a rivisitare il concetto di competitività territoriale e a riflettere sui suoi fondamenti teorici.

Anche se il concetto di competitività viene solitamente associato al comportamento delle imprese industriali, è nel pensiero degli economisti classici che esso affonda le sue radici e, in particolare, nel principio del vantaggio comparato di Ricardo in base al quale ogni paese si specializza nella produzione di quei beni per i quali presenta un maggiore guadagno di produttività, grazie ad un uso efficiente delle risorse disponibili. Ripreso nel teorema di Hecksher-Ohlin-Samuelson, che considera tra le cause del vantaggio comparato la disponibilità e l'abbondanza relativa dei fattori della produzione, questo concetto è alla base della teoria del commercio internazionale, secondo la quale gli scambi internazionali di beni e servizi sono giustificati dalle diverse dotazioni relative di capitale e lavoro e i paesi si specializzano nella produzione dei quei beni in cui dispongono di una maggiore produttività relativa. In altre parole, è la dotazione relativa dei fattori produttivi ad assicurare a tutti i paesi partecipanti agli scambi un posto nella divisione internazionale del lavoro. Questo approccio evidenzia due importanti aspetti della competitività delle nazioni. In primo luogo, il commercio internazionale non è un gioco a somma zero. Tutti i partecipanti agli scambi ottengono dei benefici ed i successi di un paese creano, e non distruggono, opportunità per altri. In secondo luogo, le nazioni non competono sui mercati internazionali allo stesso modo delle imprese: un paese può non essere soddisfatto della propria performance internazionale, ma questo non implica che, come le imprese poco efficienti, sia costretto ad uscire dal mercato. Queste considerazioni hanno portato il premio nobel Paul Krugman (1994) a considerare fuorviante e persino

pericoloso applicare il concetto di competitività alle nazioni o alle regioni. Se il termine deve avere un significato, allora secondo Krugman competitività è sinonimo di produttività: *“Productivity isn’t everything, but in the long run it is almost everything. A country’s ability to improve its standard of living over time depends almost entirely on its ability to raise its output per worker”* (Krugman, 1990, p. 11).

Un’alternativa ai concetti dominanti dell’economia internazionale è rappresentata dall’economia industriale, nell’ambito della quale trovano ampio spazio numerose ricerche sui fattori di competitività. Tra queste spicca per originalità e popolarità il lavoro di Michael Porter che ha portato allo sviluppo del concetto di vantaggio competitivo delle nazioni. Poiché sono le imprese a competere sui mercati internazionali, una nazione è competitiva se le sue imprese sono competitive (Porter, 1990). La competitività è sempre assimilata ai guadagni di produttività, ma questi ultimi si realizzano all’interno delle imprese, grazie a sistemi produttivi efficienti e prezzi bassi.

L’assimilazione tra ricchezza di una nazione e “buona salute” del suo tessuto industriale è molto forte e convincente ed è alla base delle politiche a sostegno delle attività delle imprese ed, in particolare, delle imprese innovatrici. A partire dagli anni ’80 si afferma, infatti, l’idea che le performance economiche delle imprese sono strettamente collegate alla loro capacità di innovare, poiché quest’ultima si traduce in miglioramenti dell’efficienza e della produttività e, dunque, aiuta le imprese a competere più efficacemente sui mercati nazionali ed internazionali. Nasce il concetto di economia della conoscenza e le politiche economiche sono indirizzate a sostenerla ed incentivarla attraverso il rafforzamento dell’istruzione e massicci investimenti in ricerca e sviluppo, in modo da dare ulteriore impulso ai processi di innovazione e, più in generale, al progresso tecnologico.

Recentemente questa visione esclusivamente centrata sulle imprese innovatrici è stata messa in discussione, principalmente per due ragioni. In primo luogo, si è osservato come la crescita economica di alcune nazioni non sia direttamente collegata alle loro competenze in materia di innovazione, progresso tecnologico e attività di ricerca e sviluppo, ma piuttosto alla loro capacità di attirare capitali finanziari o persone dall’estero, sia in termini di flussi turistici sia in termini di popolazione residente. In quest’ottica, i fattori alla base della competitività si diversificano e comprendono non solo il clima e la cultura, ma anche il segreto bancario, la dotazione infrastrutturale e di servizi avanzati sia alle imprese sia alle persone. In secondo luogo, si rafforza la consapevolezza della necessità di generare processi di sviluppo sostenibile, orientati alla tutela e alla preservazione dell’ambiente, al miglioramento del benessere della popolazione e alla riduzione delle disuguaglianze. La relazione che lega la crescita e la ricchezza delle imprese alla ricchezza totale del territorio diventa dunque più complessa e richiede nuovi e più ampi interventi di politica economica al centro dei quali si pone la coesione economica e sociale. Secondo l’Unione europea, infatti, la

competitività “*relates to the achievement of high and rising standards of living and high rates of employment on a sustainable basis*” (UE, 2004).

In conclusione, si passa da una definizione di competitività semplice e facilmente implementabile ad un concetto multidimensionale che necessita il coordinamento di diversi ambiti di intervento: il vigore degli obiettivi iniziali cede il posto alla complessità dei vincoli da rispettare simultaneamente.

2.2. *Dalla competitività delle nazioni alla competitività dei territori*

L'applicazione a livello territoriale di una definizione più complessa ed articolata del concetto di competitività fa emergere ulteriori dubbi sulla sua solidità teorica ed alcuni autori preferiscono considerare la competitività solo come una concezione “romantica” della dimensione territoriale (Madiès, Prager, 2008). Camagni (2002) dissipa in modo magistrale questi dubbi. Il concetto di competitività assume una rilevanza ancora maggiore a livello sub-nazionale poiché le regioni sono più soggette delle nazioni alla mobilità dei fattori della produzione, dei beni e dei servizi. Inoltre, le regioni, a differenza degli stati-nazione, non dispongono di strumenti per limitare tale circolazione né possono utilizzare la leva fiscale o monetaria per guadagnare competitività. Per queste motivazioni, il principio del vantaggio comparato non si applica a livello sub-nazionale: se una regione desidera specializzarsi in una determinata attività economica, deve essere più produttiva di tutte le altre. Di conseguenza, mentre la competitività delle nazioni è costruita su vantaggi relativi, quella di una regione dipende esclusivamente da vantaggi assoluti.

La competitività delle regioni o dei territori è normalmente associata alla capacità di questi ultimi di contribuire alla creazione e allo sviluppo dell'attività economica e di attirare e conservare sul territorio flussi di capitali e di persone (Porter, 1990). In quest'ottica, la concorrenza tra regioni, resa possibile dal federalismo fiscale (Wildasin, 2004), si traduce nella competizione per assicurarsi i fattori necessari la crescita e allo sviluppo mobili nello spazio, come gli investimenti, i capitali finanziari e la forza lavoro qualificata. Ma non basta: per essere competitivo un territorio deve cercare di promuovere le attività economiche intensive in risorse locali, garantire alle imprese un ambiente economico favorevole allo sviluppo delle attività produttive, attirare investimenti dall'estero, investire in infrastrutture locali e nella formazione del capitale umano e cercare di migliorare le strutture di governo e le istituzioni locali.

Dalla fine del secolo scorso, questa visione della competitività territoriale è stata ulteriormente ampliata in modo da includere anche la promozione dei processi di innovazione, nella consapevolezza che è utile sviluppare endogenamente e radicare sul territorio i settori (e le imprese) tecnologicamente avanzati, ormai considerati i veri induttori e catalizzatori dello sviluppo economico a livello locale, come sostenuto dalla geografia dell'innovazione (Feldman, Massard, 2002). Questa idea è alla base dello sviluppo dei distretti, dei sistemi produttivi locali e delle altre forme di agglomerazione oggi esistenti, accomunate dalla

consapevolezza che poiché la conoscenza si diffonde più facilmente a livello locale, la concentrazione spaziale delle attività di ricerca e sviluppo non può che favorire i processi di innovazione. La concentrazione delle attività di innovazione rappresenta dunque uno dei vantaggi assoluti sui quali fondare la crescita e la competitività delle regioni e dei territori.

Lo sviluppo tecnologico trova un terreno particolarmente fertile all'interno o in prossimità delle aree urbane, confermando così l'intuizione secondo la quale le esternalità di urbanizzazione generate dalla diversificazione produttiva favoriscono meglio lo sviluppo delle attività innovative (Jacobs, 1969) o, come emerso più recentemente, delle attività "creative" (Florida, 2002), entrambe in grado di contribuire efficacemente alla crescita economica, alla ricchezza ed al benessere della popolazione residente.

Martin (2005), analizzando le diverse teorie della crescita regionale, ha compilato un elenco abbastanza esauriente dei fattori alla base della competitività dei territori. Questi ultimi possono essere raggruppati in tre grandi categorie: i fattori fisici, i fattori immateriali e i fattori relazionali. Implicitamente emerge l'idea che la competitività territoriale possa essere basata su fattori differenziati, legati allo sfruttamento delle risorse o delle competenze locali: in alcune regioni essa dipende in modo cruciale dall'innovazione, mentre in altre è trainata dalla presenza di risorse produttive poco costose, o da massicci afflussi di capitali esteri e di persone attratte da una migliore qualità della vita, e da una consistente dotazione di risorse paesaggistiche e naturalistiche, artistiche e culturali.

Questa idea di competitività differenziata è alla base di numerose politiche pubbliche e, *in primis*, della politica di coesione dell'UE, che persegue obiettivi multipli di diversa natura, talvolta poco compatibili. Ne sono un esempio la strategia di Lisbona – che si proponeva di fare dell'UE "*the most competitive and dynamic knowledge-based economy in the world over the decade, capable of sustainable economic growth with more and better jobs and greater social cohesion*" – ed il Rapporto Barca (2009) che delinea un nuovo futuro per la politica di coesione europea, sempre più orientata ai territori (*place-based*). La competitività locale non può più, dunque, essere decisa solamente dallo Stato, ma deve essere attentamente vagliata anche a livello locale coinvolgendo direttamente non solo le istituzioni, ma anche la società civile (Torre, Traversac, 2010).

Anche a livello nazionale si osserva una maggiore attenzione alle politiche di sviluppo e di polarizzazione a favore delle regioni e dei territori, soprattutto per quanto riguarda le politiche di innovazione ed il sostegno alla ricerca e sviluppo. Significativa a tale proposito è l'esperienza francese dei poli di competitività che, nonostante le sue ambiguità tra globale e locale, coniuga attenzione ai territori – favorendo la concentrazione spaziale delle attività di innovazione e di sviluppo della conoscenza – con un forte controllo da parte dello Stato. Le politiche nazionali a sostegno dei processi di crescita passano dunque attraverso il coinvolgimento dei territori che sono chiamati a dare il loro contributo al miglioramento della competitività nazionale.

Da queste considerazioni, emerge un messaggio semplice ed immediato: le politiche a sostegno della competitività territoriale necessitano di una *governance* multilivello che, da un lato, garantisca la coerenza tra obiettivi locali, nazionali e sovranazionali e, dall'altro, assicuri benefici reali agli individui ed ai territori.

3. La struttura del volume

Il presente volume offre un contributo multidisciplinare e differenziato all'analisi della competitività territoriale e delle politiche atte a sostenerla e a migliorarla. Il libro è stato pensato e costruito non con l'obiettivo di fornire una dettagliata ed esaustiva panoramica dei fattori socio-economici ed istituzionali o delle politiche che influenzano la competitività territoriale, quanto piuttosto di stimolare la discussione su un tema di grande attualità ed offrire spunti di riflessione critica sia agli studiosi di formazione accademica sia ai *policy-maker*. Il taglio della riflessione è, comunque, prevalentemente empirico.

Il volume si compone di 12 capitoli, suddivisi in due parti omogenee al interno e con diversi elementi in comune. La prima parte è dedicata al tema della competitività territoriale e delle sue determinanti, e lo articola secondo diverse sfumature che ne evidenziano la complessità e la ricchezza teorica, concettuale ed analitica. La seconda parte, invece, si concentra sulle politiche atte ad incentivare e/o migliorare la competitività delle diverse regioni, in un'ottica prevalentemente metodologica e di valutazione.

3.1. I fattori alla base della competitività territoriale

Come evidenziato nel paragrafo 2, i fattori alla base della competitività territoriale sono molteplici, così come gli approcci teorici dai quali essi discendono. La prima parte del volume si sofferma su quelli più innovativi ed originali, come evidenziati dalla teoria economica che direttamente o indirettamente si è recentemente occupata del tema. Tra questi, ampio spazio è dato ai fattori *soft*, quali il capitale umano, il capitale di conoscenza (che include anche l'innovazione), il capitale istituzionale, tutti elementi che concorrono alla definizione di *capitale territoriale* (OECD, 2001), il fattore in base al quale le regioni costruiscono la loro competitività. L'attenzione è posta principalmente sul contributo alla crescita e alla produttività delle regioni dei fattori sopra menzionati, sia singolarmente presi, sia considerati, ove possibile, nel loro complesso.

Apra la discussione un contributo di carattere teorico-concettuale. Camagni, riprendendo i temi principali trattati durante la prima sessione plenaria, analizza il concetto di coesione territoriale alla luce dei nuovi sviluppi della politica regionale europea. In particolare, Camagni, affronta cinque temi fondamentali: *i*) l'importanza del territorio e dei territori per l'UE; *ii*) quanta base "territoriale" esiste nelle politiche dell'UE; *iii*) la solidità teorica del principio e dell'obiettivo

della coesione territoriale; *iv*) l'importanza del capitale territoriale; *v*) le caratteristiche di una politica di sviluppo *place-based* (Barca, 2009).

Le motivazioni alla base di un approccio territoriale alle politiche di sviluppo risiedono, da un lato, nei vantaggi insiti in tale approccio e, dall'altro, nei costi derivanti da un mancato approccio territoriale (Camagni, 2001). Tra i vantaggi, vi è sicuramente la presa di coscienza che il principio dei vantaggi comparati non si applica ai territori sub-nazionali per la mancanza di alcuni dei presupposti fondamentali del modello ricardiano, ovvero la piena flessibilità dei prezzi e dei salari e la immobilità dei fattori della produzione. Di conseguenza, le regioni, a differenza dei paesi, non hanno garantito un posto nella suddivisione internazionale del lavoro e in presenza di una minore efficienza in tutti i settori produttivi, o di un minore tasso di crescita della produttività, sono destinate all'emigrazione, alla desertificazione e alla marginalizzazione. Inoltre, l'autore sottolinea anche che rinunciare al territorio significa rinunciare allo sfruttamento del potenziale di creatività presente in tutte le comunità locali. Tra i territori particolarmente vocati all'innovazione e alla creatività vi sono le città, grazie alla prossimità, alla compresenza di centri di ricerca, di istituti di alta formazione, di imprese e servizi avanzati, e di una cultura tendenzialmente aperta alla modernità. Ed alle città, la politica europea deve prestare maggiore attenzione, soprattutto se si vuole trasformare davvero l'Europa in un'economia sempre più competitiva.

Oltre alla necessità di guardare con maggiore attenzione alla coesione territoriale, Camagni pone l'attenzione sul concetto di capitale territoriale, inteso come un insieme di *asset* localizzati, sia materiali sia immateriali, che costituiscono il potenziale competitivo di un territorio e sui quali il territorio costruisce il suo ruolo nella divisione internazionale del lavoro. Tali *asset* comprendono sia elementi tradizionali, quali la dotazione di risorse e di infrastrutture, sia elementi più innovativi, quali le componenti di relazionalità e di *governance* che appaiono più rilevanti oggi poiché permettono il miglior utilizzo del capitale territoriale consolidato. Di conseguenza, sono queste le componenti che devono essere valorizzate dalle politiche di sviluppo territoriali.

Ed è proprio sulla *governance* e sul capitale sociale, considerato nelle sue diverse accezioni, che si concentrano i due capitoli successivi.

In particolare, Torre e Wallet offrono una riflessione critica ed articolata della *governance* territoriale e delle sue interconnessioni con le problematiche dello sviluppo locale e territoriale. Dopo una prima parte in cui si cerca di inquadrare concettualmente e teoricamente il problema dello sviluppo regionale e territoriale, nella sua dimensione sia positiva sia normativa, gli autori si concentrano sugli attori, gli strumenti ed i meccanismi propri della *governance* territoriale. Ne emerge un quadro complesso, sia a causa delle recenti innovazioni istituzionali in atto in alcuni paesi europei – Italia compresa – che stanno trasformando la struttura della *governance pubblica* da piramidale o gerarchica ed esclusivamente basata sulle istituzioni pubbliche, ad una struttura a rete che comprende attori di natura diversa oltre ad interessare livelli territoriali multipli. Gli attori

della *governance* territoriale vanno al di là di quelli tradizionali – derivanti dalla decentralizzazione di servizi pubblici nazionali o dalle istituzioni locali – ed includono nuovi soggetti privati o semi-pubblici che si prefiggono l’ambizioso obiettivo di completare, correggere o ispirare l’azione pubblica propriamente definita. Ci si riferisce qui, ad esempio, non solo alle cooperative o alle associazioni di categoria che animano il modo produttivo e che esercitano da sempre una forte pressione sui diversi livelli di *governance* (locale, nazionale ed europeo), ma anche ai consorzi tra imprese, soprattutto quelli legati allo sviluppo di nuovi prodotti o che favoriscono la diffusione di tecnologia e di conoscenze, che agiscono all’interno dei sistemi produttivi locali, o ancora ai poli di natura diversa che costituiscono veri e propri processi e dispositivi locali di governo del territorio, quali i poli tecnologici propriamente detti, o i poli di competitività tipicamente francesi.² Occorre infine sottolineare la crescente importanza del mondo dell’associazionismo, che rivendica un ruolo sempre più attivo nei processi decisionali pubblici.

Secondo gli autori, la *governance* locale è caratterizzata da dinamiche sia cooperative sia conflittuali. La cooperazione è stimolata dalla prossimità geografica e dalla prossimità organizzativa, che deriva dall’appartenenza degli attori alla stessa rete o dalla condivisione di valori e di obiettivi comuni (Torre, 2010), mentre la conflittualità è generalmente collegata ai problemi legati all’uso alternativo dello spazio (Darly, Torre, 2010) o all’introduzione di innovazioni di tipo tecnologico od organizzativo. Per quanto la conflittualità possa in alcuni casi sfociare in violenza, si tratta, secondo gli autori, di una dimensione essenziale nei processi di gestione del territorio e delle diverse funzionalità locali e di sviluppo regionale. Il conflitto, infatti, altro non è che l’espressione della democrazia locale e del tentativo di reintegrare nei processi decisionali parti precedentemente escluse.

Lungi dall’essere assimilabili ad un “lungo fiume tranquillo”, dunque, i processi di sviluppo territoriale si caratterizzano invece per la continua alternanza tra fasi di negoziazione, collaborazione e pacificazione e periodi caratterizzati da conflitti, spesso aspri, tra diversi attori più o meno coinvolti nei processi decisionali. La traiettoria di sviluppo che ne emerge non può che essere il risultato della sintesi di queste opposte tendenze.

Per quanto fortemente ispirato all’esperienza francese, il contributo di Torre e Wallet ha il pregio, da un lato, di mettere in evidenza la complessità dei processi di sviluppo locali, dovuta, non solo alle diverse dimensioni ed alle numerose variabili che caratterizzano tali processi, ma anche ai cambiamenti istituzionali che ne hanno fortemente influenzato la *governance*; dall’altro, esso fa chiaramente emergere quei fattori che meglio interpretano oggi il paradigma dello sviluppo locale: la valorizzazione delle risorse locali, la condivisione del “sapere

2. Alla valutazione dell’efficienza e dell’efficacia dei poli di competitività quali strumenti per stimolare lo sviluppo locale sono dedicati alcuni dei contributi inseriti nella seconda parte di questo volume. In particolare, si veda Grandclement, Hamza-Sfaxi *et al.* e Berthinier-Poncet *et al.*

comune” per sviluppare ed intensificare azioni collettive sui territori, sia in termini progettuali sia in termini organizzativi e di *governance*, il ruolo pivotale dei processi di innovazione e di trasferimento delle conoscenze, fonti di rendimenti crescenti, nella crescita e nello sviluppo dei territori.

L’importanza degli elementi di relazionalità, di identità, di cooperazione e di partecipazione e fiducia nei confronti delle istituzioni per la crescita e lo sviluppo locale è ulteriormente analizzata, anche se solo parzialmente riaffermata, nel contributo di Pianta e Rizzi, che ha come oggetto di studio proprio l’impatto del capitale sociale sui processi di sviluppo locali sostenibili, e, dunque, intesi nella loro accezione più ampia che coinvolge, oltre agli aspetti puramente economici, anche quelli ambientali e sociali.

Gli elementi di novità del contributo di Pianta e Rizzi sono diversi. In primo luogo, esso mette in evidenza le componenti strutturali del capitale sociale, che possono essere così identificate:

1. le relazioni, non solo di natura informale e di tipo orizzontale, come teorizzato da R. Putman (2004), ma anche verticali o gerarchiche (Coleman, 1990) che coinvolgono sia gli individui sia le istituzioni;
2. l’attitudine degli individui e le caratteristiche delle istituzioni, ovvero, le cosiddette *social capabilities* (Abramovitz, 1995), e la fiducia, intesa come “l’aspettativa di un comportamento corretto, di un impegno credibile” (Pianta, Rizzi, pag. 79), che favorisce lo sviluppo di azioni cooperative;
3. le istituzioni, che si concretizzano negli apparati politici, economici e sociali della società (Sabatini, 2008);
4. il territorio ed il capitale territoriale (Camagni, Capello, 2002) definito come l’insieme di tutte le caratteristiche che garantiscono un vantaggio competitivo al territorio.

In secondo luogo, viene data una lettura “territoriale” del capitale sociale, andando a confrontare la dotazione dei diversi elementi che compongono il capitale sociale a livello sia nazionale sia regionale. Ne emerge un quadro molto variegato, con i paesi del nord Europa maggiormente dotati di capitale relazionale. In essi, infatti, risultano molto forti sia l’associazionismo, anche se in forma passiva, sia la fiducia negli altri. Il capitale normativo, invece, connesso alla rilevanza attribuita a valori quali la famiglia, il lavoro, la religione e la fiducia nelle istituzioni collettive, è relativamente più abbondante nei paesi cattolici, come la Spagna, la Polonia, l’Irlanda e Malta. Il capitale cooperativo, infine, non sembra avere alcuna specificità geografica, né sembra essere legato al livello di sviluppo: i paesi più dotati, quelli cioè con una maggiore dimensione attiva della relazionalità sono Grecia, Malta, Slovacchia, Svezia e Lussemburgo. A livello regionale, il capitale valoriale è più forte nelle regioni del Sud e dell’Est Europa, più orientate ai valori religiosi e familiari, come Italia, Spagna e Polonia, mentre le regioni tedesche e olandesi si affollano nella parte bassa della classifica. Esse risalgono ai primi posti quando si considera il capitale relazionale. Dalla dota-

zione di capitale istituzionale e cooperativo, invece, non emergono specificità geografiche.

Infine, Pianta e Rizzi cercano di capire qual è il contributo delle diverse componenti del capitale sociale alle molteplici dimensioni dello sviluppo, sempre considerando separatamente la dimensione nazionale da quella regionale. A livello di paese, emergono risultati non in linea con l'esistente letteratura. In particolare, i paesi maggiormente dotati di capitale normativo sono caratterizzati, *ceteris paribus*, da un minor tasso di crescita, mentre il capitale relazionale risulta avere un impatto positivo, ma di scarsa significatività sui processi di crescita. Quest'ultimo, tuttavia, ha un impatto maggiore sulla dimensione sociale dello sviluppo, poiché i paesi maggiormente dotati di capitale relazionale sono quelli con il minor tasso di disoccupazione, come suggerito anche dalla letteratura esistente (Bagnasco *et al.*, 2001). Le diverse componenti del capitale sociale, invece, non sembrano avere alcun impatto sulla dimensione ambientale dello sviluppo. A livello regionale gli autori trovano *performance* di crescita più sostenute in presenza di livelli consistenti di capitale istituzionale e di capitale relazionale e di bassi livelli di capitale valoriale. In generale, i risultati ottenuti sembrano confermare la dimensione prettamente locale del capitale sociale o almeno di alcune sue componenti. Tuttavia, la scarsa aderenza alle conclusioni raggiunte da precedenti studi in materia suggerisce che sono necessari ulteriori approfondimenti, soprattutto da un punto di vista metodologico. In particolare, si ritiene di fondamentale importanza migliorare le tecniche di rilevazione sia del capitale sociale e delle sue diverse componenti, sia delle dimensioni non economiche dello sviluppo, soprattutto a livello locale.

La prima parte del volume si conclude con due studi empirici di più ampio respiro, che inducono a maggiori riflessioni sul concetto di competitività territoriale e sulla sua importanza per i processi di crescita.

Capello e Fratesi cercano di evidenziare quali caratteristiche strutturali delle regioni sono in grado di stimolare i processi di crescita e se tali fattori differiscono in base al grado di internazionalizzazione delle regioni. Con il termine globalizzazione in genere si intende la crescente integrazione a livello mondiale dei mercati dei beni e dei servizi, dei fattori della produzione e della tecnologia. La globalizzazione non è uno stato del mondo, ma un processo evolutivo che affonda le sue radici nei secoli passati e che recentemente ha subito un'accelerazione senza precedenti, con processi paralleli di integrazione che si autoalimentano e si rafforzano reciprocamente. Si pensi alla crescita esponenziale dei flussi di commercio e alla loro trasformazione da flussi prettamente inter-settoriali, a scambi intra settoriali, a commercio di beni intermedi tra reti produttive internazionali guidate dalle imprese multinazionali, la cui attività ha generato una crescita nel volume degli investimenti diretti esteri superiore non solo a quella dei flussi commerciali, ma anche a quella della produzione mondiale. A ciò si deve poi aggiungere la proliferazione degli accordi commerciali preferenziali non solo tra paesi appartenenti alla stessa area geografica, ma anche tra paesi molto distanti

tra loro, che hanno dato ulteriore impulso all'espansione dei flussi commerciali ed alla mobilità dei fattori della produzione, per non parlare del fatto che tutti i fenomeni precedentemente citati hanno a loro volta accelerato i processi di diffusione della tecnologia, delle conoscenze e delle informazioni.

Questo mutato contesto internazionale offre numerose opportunità di crescita che, per essere colte, richiedono ai sistemi produttivi locali di pro-agire e re-agire agli stimoli esterni. Questa capacità dipende, da un lato, da alcune caratteristiche pervasive dell'economia nazionale e, dall'altro, da dinamiche puramente regionali. Le interdipendenze tra questi diversi fenomeni – globalizzazione, performance nazionali e dinamiche regionali – sono empiricamente analizzate nel contributo di Capello e Fratesi.

L'analisi dei *pattern* di crescita viene fatta distintamente per tre tipologie di regioni europee.

L'ipotesi di partenza, suggerita dall'evidenza empirica, è che la crescita delle regioni sia proporzionalmente correlata al grado di globalizzazione delle stesse. In particolare, gli autori si chiedono non solo se gli attori globali godono, *ceteris paribus*, di un bonus di crescita rispetto alle altre regioni, ma anche se ed in che misura l'impatto sulla crescita dei *drivers* regionali è diverso e, in particolare, più intenso nelle regioni globalizzate rispetto a quelle non globalizzate. Il risultato finale, abbastanza contro-intuitivo, è che il processo di globalizzazione *di per sé* non spiega le *performance* regionali: non solo gli attori globali non godono di alcun bonus di crescita legato alla loro maggiore integrazione con l'economia mondiale, ma l'impatto dei fattori endogeni responsabili della crescita non varia tra regioni globalizzate e non globalizzate. La conclusione cui pervengono gli autori è che i *drivers* della crescita agiscono allo stesso modo in tutte le regioni; dunque non c'è correlazione tra grado di apertura e crescita.

Ma, se i fattori di successo sono gli stessi per le diverse tipologie di regioni e se il loro impatto è indipendente dal grado di apertura delle economie regionali, che cosa spiega la maggiore crescita che, in media, caratterizza le regioni globalizzate? La risposta, secondo gli autori, è contenuta nella diversa dotazione dei fattori di successo delle regioni globalizzate e non globalizzate. Le prime, infatti, sono relativamente più dotate dei fattori che hanno un impatto non solo positivo, ma anche maggiore, sul differenziale di crescita. Tali fattori sono l'innovazione, le funzioni ad alto valore aggiunto e la presenza di imprese multinazionali. Grazie alla più alta dotazione e alla maggiore rilevanza nei processi di crescita, questi fattori sono responsabili di buona parte della crescita delle regioni globali. Inoltre, la *performance* di queste regioni non è negativamente influenzata dagli spillover spaziali che le caratterizzano e che rallentano la crescita delle regioni limitrofe.

Questo risultato ha interessanti implicazioni di politica economica. Da un lato, infatti, offre un supporto empirico alla necessità di politiche di sviluppo locale *place-based*, come sottolineato precedentemente da Camagni: le politiche di sviluppo locale devono essere dedicate al rafforzamento di quei fattori (locali) in

grado di influenzare maggiormente i *pattern* di crescita. Dall'altro, suggerisce la necessità di un cambiamento di stile nelle politiche: servono politiche pervasive e inter-industriali in grado di preparare i territori all'innovazione, migliorare la loro capacità di adattamento ad un contesto esterno in continuo mutamento e promuovere la loro apertura e capacità di assorbire nuove idee e stili di business. In altre parole, ciò che serve è rafforzare la capacità competitiva dei territori piuttosto che "forzare" le decisioni di localizzazione delle imprese, e negoziare condizioni per una fruttuosa collaborazione tra imprese e territorio, piuttosto che limitarsi a fornire passivamente vantaggi di localizzazione di breve periodo.

Nella stessa direzione va il contributo di Casi e Resmini. Partendo dalla considerazione che la distribuzione spaziale degli IDE nell'Unione europea è profondamente ineguale non solo tra i diversi stati membri, ma anche all'interno di ciascuno stato membro, le autrici si interrogano su quali sono i vantaggi di localizzazione che spiegano tale distribuzione. Il problema è rilevante non solo per gli economisti internazionali, ma anche per tutti coloro che si occupano di sviluppo e coesione territoriale. Se infatti è vero che le imprese multinazionali sono in grado di contribuire ai processi di crescita e di sviluppo del territorio che le ospita, come dimostrato, oltre che da una vasta letteratura in materia,³ anche dal contributo di Capello e Fratesi sopra descritto, una distribuzione degli IDE a favore delle regioni più ricche tende ad amplificare i già esistenti divari regionali, mentre una distribuzione più favorevole alle regioni arretrate o periferiche contribuirebbe a ridurli. Capire quali sono gli elementi alla base delle scelte della localizzazione delle imprese multinazionali può dunque aiutare i *policy maker* a trovare maggiori e più incisive forme di collaborazione tra le imprese multinazionali ed il territorio, con evidenti vantaggi per entrambe le parti.

La prima parte del contributo individua le caratteristiche delle regioni in grado di influenzare i processi decisionali delle imprese multinazionali. In particolare, queste ultime sono attratte dalle regioni maggiormente dotate di capitale umano specializzato in un ampio spettro di funzioni, da quelle di alto livello, in grado di attrarre prevalentemente IDE in attività di servizio, a quelle di basso livello, più confacenti alle esigenze produttive delle imprese multinazionali operanti in settori a basso valore aggiunto. Anche la capacità delle regioni di attrarre IDE nel passato ha un impatto rilevante sulle scelte di localizzazione delle imprese multinazionali, in quanto segnala la presenza di un ambiente che facilita l'attività economica, ovvero ben dotato di infrastrutture e servizi. Anche il potenziale di mercato e le prospettive di crescita del mercato locale influenzano positivamente i flussi di IDE, mentre il costo del lavoro non appare significativo. Questi risultati sono in linea con la letteratura esistente e confermano l'importanza dei vantaggi di localizzazione nel determinare la dimensione dei flussi di IDE.⁴

3. Si veda a tale proposito, Barba Navarretti e Venables (2004) e Blomstrom e Kokko (1997).

4. Si ricorda che l'emergere dei flussi di IDE è legata alle altre due condizioni teorizzate da Dunning, ovvero l'esistenza di vantaggi di proprietà e di internalizzazione. Si veda a tale proposito, Dunning (1981) e (1993); Barba Navarretti e Venables (2004); Markusen (1995).

L'elemento più innovativo del contributo risiede nel tentativo di dimostrare se e in che misura la capacità delle regioni di attrarre IDE è influenzata dalla performance del paese di riferimento. Questo effetto paese ha una duplice dimensione: la prima, tutta interna al paese di riferimento (*within country effect*), mette a confronto la dotazione dei vantaggi di localizzazione delle regioni appartenenti allo stesso paese: l'ipotesi da verificare è dunque quella che le regioni relativamente più dotate di tali fattori, attraggono, *ceteris paribus*, più IDE delle regioni relativamente meno dotate; la seconda dimensione, invece, riguarda la capacità dei paesi cui le regioni appartengono di attrarre IDE, rispetto agli altri stati membri dell'UE (*between country effect*). In particolare, si ipotizza che le regioni appartenenti a paesi relativamente più dotati, rispetto agli altri stati membri dell'UE, dei vantaggi di localizzazione, attraggono, *ceteris paribus*, più IDE delle altre regioni. Questa modellizzazione dell'effetto paese consente di verificare se regioni con performance superiori – in termini di fattori di attrazione degli IDE – alla media paese, ma localizzate in paesi con performance inferiori alla media UE attraggono più (meno) IDE di regioni con scarsa capacità di attrarre IDE, ma localizzate in paesi fortemente interessanti per le multinazionali.

I risultati confermano che la capacità delle regioni di attrarre IDE è condizionata dalla presenza di un effetto paese. Quest'ultimo però è rilevante e significativo solo nella sua dimensione *between country*. Di conseguenza, le regioni appartenenti a paesi con una dotazione di vantaggi di localizzazione superiore alla media europea attraggono, *ceteris paribus*, più IDE delle regioni localizzate negli altri paesi, indipendentemente dalla loro posizione relativa all'interno del paese. In altre parole, essere un *best performer* in un paese arretrato non aggiunge nulla alla capacità delle regioni di attrarre IDE, mentre essere una regione arretrata in un paese dinamico, aiuta a compensare l'eventuale scarsa dotazione di vantaggi di localizzazione. Questo risultato, anche se necessita di ulteriori verifiche empiriche che ne confermino la robustezza, ha interessanti implicazioni in termini di *policy*. In particolare, esso indirettamente sottolinea che politiche efficaci di attrazione degli IDE devono prendere in considerazione sia dinamiche regionali sia dinamiche nazionali. Di conseguenza, tali politiche devono essere il risultato di uno sforzo di integrazione tra due diversi livelli di *governance*: quello locale e quello nazionale. La mancanza di tale coordinamento, come suggeriscono le autrici, può essere la causa della scarsa performance di alcune regioni europee, soprattutto di quelle sud-occidentali, che attirano in media un flusso di IDE inferiore rispetto a quello di altre regioni dotate di simili vantaggi di localizzazione, ma appartenenti ai paesi nord-occidentali (Capello, Fratesi, Resmini, 2011).

3.2. Le politiche a sostegno della competitività: esempi concreti ed esercizi di valutazione

La seconda parte del volume raccoglie una serie di studi che consentono, da un lato, di rispondere a diversi interrogativi legati all'efficacia di alcune politiche di supporto alla competitività territoriale e, dall'altro, di dimostrare come