



VOLUME 3 - NUMERO 1 - GENNAIO 2013

- Le manovre sui comuni: verso un nuovo modello di welfare locale** 1-4
di *Patrizia Lattarulo e Giuseppe Ferraina*
- Benessere e salute come volano del territorio** 5-8
di *Carla Collicelli*
- Politiche energetiche e ambientali per lo sviluppo sostenibile del territorio** 9-12
di *Carlo Manna*
- Il gioco pubblico d'azzardo: un'analisi regionale** 13-18
di *Gianluigi Coppola e Giovanni Nunzio Romanelli*
- L'internazionalizzazione delle aziende in Spagna negli ultimi dieci anni** 19-22
di *Paolo Gheda*

REDAZIONE

Marco Alderighi, Università della Valle d'Aosta
Valerio Cutini, Università di Pisa
Ugo Fratesi, Politecnico di Milano
Dario Musolino, CERTeT – Università Bocconi
Francesca Rota, Politecnico e Università di Torino

COMITATO SCIENTIFICO

Cristoforo Sergio Bertuglia, Politecnico di Torino
Dino Borri, Politecnico di Bari
Ron Boschma, University of Utrecht
Roberto Camagni, Politecnico di Milano
Riccardo Cappellin, Università di Roma Tor Vergata
Enrico Ciciotti, Università Cattolica, sede di Piacenza
Giuseppe Dematteis, Politecnico di Torino
Rodolfo Helg, Università Bocconi
Giacchino Garofoli, Università dell'Insubria
Enzo Pontarollo, Università Cattolica, sede di Milano
Andres Rodriguez Pose, The London School of Economics
Lanfranco Senn, Università Bocconi
André Torre, INRA, Paris
Antonio Vazquez-Barquero, Universidad Autonoma de Madrid

La rivista è destinata ad accogliere i contributi di chi intenda partecipare allo sviluppo e alla diffusione delle scienze regionali, promuovere il dibattito su temi attuali e rilevanti, formulare e discutere strategie e azioni di policy regionale. La rivista, giornale on-line dall'Associazione Italiana di Scienze Regionali (AISRe), ha un taglio divulgativo, con articoli relativamente brevi e agevolmente comprensibili. È prevista (ed incoraggiata) la possibilità di commentare gli articoli. La rivista è aperta a contributi di opinioni diverse, anche potenzialmente discordanti tra loro, purchè ben argomentati e rispettosi delle regole elementari del confronto civile e della contaminazione delle idee.

ISSN: 2239-3110 EyesReg (Milano)

Le manovre sui comuni: verso un nuovo modello di welfare locale

di

Patrizia Lattarulo, IRPET

Giuseppe Ferraina, IRPET

(i) Le ricadute sui Comuni del processo di risanamento della finanza pubblica italiana

Di fronte alla persistente difficoltà di risanamento dei conti pubblici del Paese anche ai Comuni viene chiesto di contribuire al processo, con un impegno crescente nell'arco del triennio 2011-2013. Dalla lettura del rapporto *La finanza territoriale in Italia* (Irpel et al., 2012) si apprende che lo sforzo finanziario posto a carico dei Comuni è di 3,8 miliardi di euro nel 2011 (8,6% della spesa corrente 2010 del comparto), comprensivo del taglio strutturale ai trasferimenti erariali, della spending review e dell'obiettivo programmatico del Patto di Stabilità Interno (PSI), ma gli importi sono destinati a triplicare nei tre anni successivi, pari a una riduzione di risorse disponibili del 25,0% della spesa comunale in conto corrente 2010 (circa 11 miliardi di euro).

Tenuto conto delle dimensioni raggiunte dagli interventi in atto, risulta piuttosto difficile ipotizzare che le misure di rigore imposte al nostro Paese dai mercati internazionali non vadano ad incidere già nel prossimo futuro sul modello di welfare che ha improntato l'intervento pubblico locale fino ad oggi. I vincoli imposti sul fronte della spesa, pur congiuntamente ai margini di manovra che si vanno aprendo sul versante delle entrate, sembrano prefigurare un significativo cambiamento nella capacità di offerta di servizi alla scala locale. Alla luce delle variabili di bilancio relative all'esercizio finanziario 2011 (fonte Siope), in questo contributo ci si interroga sulle strategie messe in atto dagli enti locali in termini di riduzione dell'offerta di servizi, aumento della pressione fiscale e razionalizzazione dei costi.

Le riscossioni dei Comuni nel 2011 si riducono del 2,0%, tanto in parte corrente quanto in conto capitale. È il risultato dell'effetto congiunto di riduzione strutturale dei contributi erariali di parte corrente, fiscalizzazione dei trasferimenti erariali mediante trasferimento a scala locale del gettito di alcune imposte immobiliari e contrazione della base imponibile legata alla crisi economica. L'effetto delle manovre è ancora all'inizio e in questa fase, più che negli importi, i cambiamenti riguardano la composizione delle entrate, dal momento che si dimezzano i trasferimenti a favore delle entrate proprie ma senza invarianza finanziaria. Spinti dal PSI gli enti comunali sono quindi costretti a trovare risorse nel pagamento dei servizi. La crisi economica riduce pure la base imponibile delle entrate in conto capitale, ad esempio degli oneri di urbanizzazione.

Nel 2011 ogni cittadino italiano ha versato in media al proprio Comune, direttamente attraverso i tributi o indirettamente mediante i trasferimenti da Stato e Regioni, 700 euro procapite contro i 730 del 2010. A questi importi si aggiunge il pagamento per i servizi

prestati, pari a 190 euro per abitante contro i 176 dell'anno precedente. Diminuisce, quindi, la parte di imposte pagate dai cittadini che viene destinata ai Comuni per la fornitura dei servizi da questi erogati. Ai cittadini, pertanto, si chiede un maggiore corrispettivo economico per i servizi forniti dalle amministrazioni locali, le quali per mantenere inalterati i livelli storici di spesa, sia di parte corrente che in conto capitale, si vedono costrette a reperire nuove risorse finanziarie, spesso aumentando il pagamento dei servizi prestati e/o innalzando la pressione fiscale sui cittadini.

Sul fronte delle spese, nel 2011 ogni cittadino italiano riceve servizi dai Comuni per 853 euro, mentre la media triennale degli investimenti è pari a 278 euro procapite. La spesa corrente è sostanzialmente uguale al periodo precedente (+0,7% in valori nominali), mentre la spesa per investimenti diminuisce del 10,0% (media triennale). Appare quindi evidente lo sforzo dei Comuni di preservare i precedenti livelli di servizio offerti, ma anche la difficoltà di incidere sulla razionalizzazione dei relativi costi sostenuti. Come già osservato in altre occasioni, i Comuni reagiscono al PSI manovrando la leva più flessibile del bilancio, vale a dire i pagamenti in conto capitale. È vero anche, però, che la riduzione degli investimenti è in parte di natura contabile, dal momento che i pagamenti (la cassa) flettono assai più pesantemente degli impegni (la programmazione e l'avvio dei lavori). Infatti, gli impegni si riducono del 4,5%, mentre i pagamenti del 18,7%, tra il 2009 e il 2010 (ultimo anno disponibile). Emerge, dunque, l'effetto inatteso del PSI, ossia il rinvio dei pagamenti ai fornitori per i lavori già attuati o in corso di esecuzione che limita così notevolmente la tradizionale funzione anticiclica svolta dalla spesa pubblica durante le fasi di crisi economica.

(ii) Diminuisce il peso dei Comuni nell'economia locale e si accentuano le disparità territoriali

Le strategie amministrative messe in atto dai Comuni non sono comunque tutte uguali. Al contrario, esse risentono tanto delle tradizioni territoriali di governo locale quanto delle caratteristiche ambientali in termini sia di capacità di gettito sia di domanda di servizi. Sul fronte delle entrate le Regioni a statuto speciale (RSS) sono ancora oggi quasi escluse dalle strategie di rientro della spesa pubblica e non partecipano, se non in via marginale, al processo di risanamento della finanza pubblica, per cui la loro struttura finanziaria rimane essenzialmente basata su risorse derivate. Il passaggio in termini di compartecipazione da IRPEF a IVA ha l'effetto atteso di aumentare il ruolo compensativo dei trasferimenti erariali riducendo lo squilibrio territoriale. In altri termini, si riduce la distanza delle entrate medie tra regioni, altrimenti molto profonde. Sul fronte delle spese si confermano le tradizionali preferenze dei singoli territori: il Centro tende a mantenere inalterata l'offerta di servizi a scapito degli investimenti, mentre nel Nord si privilegia l'intervento sugli investimenti. In quest'ultima zona del Paese i Comuni hanno sempre manifestato un'elevata propensione alla spesa per investimenti, per cui, dopo anni di forte riduzione dei pagamenti, questi enti si trovano costretti a procedere al pagamento dei lavori attuati, trasferendo così risorse aggiuntive ai propri territori. Ciò si deve anche al buon funzionamento del Patto verticale regionale, che ha registrato risultati indubbiamente positivi nelle regioni del Nord. Di fronte all'alternativa di finanziare i pagamenti con

l'aumento della pressione fiscale e/o mediante la riduzione della spesa corrente, non pochi enti scelgono di non rispettare il vincolo imposto dal PSI.

Il Patto verticale regionale ha, difatti, svolto in diversi contesti territoriali un'importante funzione di ausilio a favore dei Comuni in evidente stato di sofferenza finanziaria. Soprattutto al Nord, le Regioni intervengono con importi rilevanti, tanto che in alcuni casi i loro plafond sopravanzano l'obiettivo programmatico del PSI complessivamente posto a carico dei Comuni ricadenti sul territorio di riferimento, dando luogo a una sorta di overshooting regionale. Al contrario, i Comuni del Sud risultano svantaggiati anche sotto questo aspetto, dal momento che le Regioni non si rivelano in grado di rendere disponibili risorse aggiuntive per i loro enti locali in difficoltà. Dove questo non avviene (Puglia e Basilicata) i risultati sono comunque poco soddisfacenti: si pensi al caso pugliese, dove il 40% del plafond regionale reso disponibile al comparto non viene utilizzato dagli enti.

In definitiva, l'analisi territoriale evidenzia che nell'ultimo anno in tutte le regioni, fatta eccezione per le RSS, il Lazio, la Lombardia e la Puglia, i Comuni hanno diffusamente ridimensionato il loro peso nell'economia locale, tanto percependo minori entrate quanto riducendo le spese. Tra le realtà oggetto di una maggiore involuzione emergono alcune aree caratterizzate da ben radicate tradizioni di governo locale come Liguria ed Emilia Romagna, ma anche contesti quali Campania e Sicilia, dove la scarsa offerta di servizi impedisce la richiesta di una maggiore contribuzione da parte dei cittadini.

(iii) Minori servizi e minori investimenti, tanto più nei grandi comuni

Così come la collocazione geografica può incidere nel determinare diversi modelli di azione pubblica sul territorio, tenuto opportunamente conto anche delle differenti capacità fiscali e delle diverse preferenze in termini di domanda di servizi manifestate dalle popolazioni locali, similmente la dimensione demografica è un fattore che incide tanto sui costi dell'offerta di servizi quanto sui livelli e sulla tipologia di domanda espressi dalle comunità locali di riferimento. L'evoluzione in atto penalizza particolarmente i grandi Comuni, che già risentono di diseconomie legate alla mancata coincidenza tra confini amministrativi e bacino di offerta dei servizi erogati. In questi Comuni la pressione fiscale è molto più alta della media, dal momento che ai residenti viene richiesto di pagare servizi offerti ad una collettività più ampia; parimenti i costi di erogazione sono più elevati perché finanziano un'offerta di servizi che non risponde alla sola popolazione residente, ma anche alle diverse tipologie di city users che utilizzano quotidianamente diversi servizi erogati nei centri urbani pur risiedendo altrove. La pressione fiscale e i costi di erogazione dei servizi aumentano ovunque, ma in misura maggiore nei grandi Comuni, dove contestualmente i pagamenti degli investimenti risultano anche per questa ragione particolarmente penalizzati.

(iv) Conclusioni: per i cittadini minori servizi con maggiore pressione fiscale

In definitiva, dunque, tra il 2010 - anno di avvio del complesso processo di riforma che investe la finanza locale - e il 2012, ai Comuni viene chiesto un importante contributo al risanamento della finanza pubblica, per un importo di circa 9,4 miliardi di euro. Ai tagli

Valori assoluti in milioni e procapite in euro

	v.a.	p.c.
Δ Capacità di spesa		
Obiettivo PSI 2012	3.542	61
Plafond statale 2012 Patto verticale regionale incentivato	-800	-14
Manovra netta 2012 derivante da PSI 2012	2.742	47
Obiettivo PSI 2010	-1.03	-18
Riduzione capacità di spesa 2012/2010	1.712	29
Δ Trasferimenti erariali		
Taglio strutturale ai trasferimenti + altri vincoli da spending review	4.45	76
Riduzione FSR 2012 con passaggio da ICI a IMU	3.2	55
Riduzione capacità di entrata 2012/2010	7.65	131
Δ pressione fiscale		
IMU 2012 standard - ICI convenzionale 2010 (MEF)	3.2	55

Tabella I: Variazione del contributo dei comuni italiani al risanamento della finanza pubblica nel biennio 2010-2012. Fonte: nostre elaborazioni su dati IFEL e MEF

complessivamente operati sui trasferimenti erariali (7.650 milioni di euro) si affianca un significativo inasprimento dei vincoli di spesa legati al PSI (1.712 milioni di euro). Al cospetto dei cittadini, pertanto, le amministrazioni comunali si trovano costrette a ridurre i servizi per rispettare il PSI e vengono contemporaneamente spinte ad aumentare la pressione fiscale per recuperare una parte dei trasferimenti erariali venuti meno. L'aumento della pressione fiscale, a partire dall'IMU e verosimilmente destinata a crescere con l'utilizzo di una serie di leve fiscali di natura facoltativa, andrà infatti a compensare la riduzione dei trasferimenti erariali. Sul Comune ricade, dunque, la responsabilità di confrontarsi con i cittadini offrendo minori servizi e imponendo nel contempo una maggiore pressione fiscale. Proprio su di essi, in tutta evidenza, grava pertanto l'onere della transizione verso un nuovo modello di prestazione dei servizi rispetto a quanto finora venutosi consolidando nel nostro Paese.

Riferimenti bibliografici

Corte dei Conti, *Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica*, anni vari.

Corte dei Conti, *Relazione sulla gestione finanziaria degli Enti Locali*, anni vari.

Guerra M. C., Zanardi A. (a cura di), *La finanza pubblica italiana*, Il Mulino, Bologna, anni vari.

Ifel (a cura di), *Il quadro finanziario dei Comuni*, anni vari.

Ires Piemonte, Irpet, Srm, éupolis Lombardia, Ipres, Liguria Ricerche (2012), *La finanza territoriale in Italia*, Rapporto 2012, Franco Angeli, Milano.

Ministero dell'Economia e delle Finanze, *Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese*, anni vari.

Benessere e salute come volano del territorio

di

Carla Collicelli, CENSIS

Il XLVI Rapporto del Censis sulla situazione del paese, presentato il 7 dicembre scorso, registra un appesantimento dei fattori di crisi apparsi sulla scena da alcuni anni a questa parte. E mentre le istituzioni si concentrano sui conti pubblici e sulla credibilità internazionale, i soggetti economici, sociali e territoriali mettono in atto sempre più complesse strategie di sopravvivenza: dalla valorizzazione del patrimonio di valori accumulato (impegno personale, famiglia, relazioni, solidarietà, associazionismo); alla spinta a cercare nuove vie e strumenti (consumi selettivi, acquisti online e low cost, gruppi di acquisto, uso personalizzato dei media, l'esplosione dei social network); al processo di riposizionamento in corso in varie direzioni, che il rapporto documenta con molti dati.

A titolo di esempio basti citare che l'85% delle famiglie ha eliminato sprechi ed eccessi nei consumi, il 73% va a caccia di offerte e alimenti poco costosi, 2,7 milioni coltivano ortaggi e verdura in proprio, 11 milioni preparano regolarmente in casa cibi come pane, conserve, gelati. In ambito economico, mentre il manifatturiero ha subito un restringimento della base produttiva (il 4,7% di imprese dal 2009) il riposizionamento si verifica nell'export: la quota di esportazioni verso l'Unione europea si riduce, ma quella verso le aree emergenti aumenta.

Diminuisce il peso del made in Italy (tessile, abbigliamento-moda, alimentari, mobile-arredo), ma aumentano le altre specializzazioni manifatturiere, come la metallurgia, la chimica e la farmaceutica. Per quanto riguarda il settore agricolo, secondo un'indagine su un campione di aziende agricole di medie e grandi dimensioni, è elevata la partecipazione a reti di collaborazione finalizzate a tutelare le specificità agricole locali, attraverso il raccordo con università e centri di ricerca, sperimentazioni su prodotti o processi produttivi, consorzi di acquisto di forniture (41,7%), e creazione di un marchio comune (32,7).

Lo stesso trend della "low-slow economy" andrebbe considerato con meno scetticismo, come tendenza a dare maggiore peso, nei consumi come nella produzione, alla qualità piuttosto che alla quantità, agli aspetti di contesto sociale e territoriale più che a quelli meramente economico-finanziari, alla comunità di vita più che agli apparati burocratici. Immaginando che la crisi possa aiutarci a individuare i tratti portanti di una nuova economia del benessere, più umana e centrata sulla persona, ed a farci compiere una ristrutturazione benefica di un assetto sociale novecentesco ormai superato.

Luci ed ombre, dunque, di una situazione di stazionarietà prolungata dello sviluppo, e di disattenzione per la rigenerazione del capitale sociale e culturale, oltre che economico, come tassello fondamentale del benessere, della crescita e della capacità generativa della società. Eppure ai tanti mali si contrappone la forte tenuta valoriale di alcuni elementi fondativi della nostra società, particolarmente importanti per la dimensione territoriale: la convivialità, la accoglienza, la comunità, i prodotti locali, la relazionalità, il benessere psico-fisico, come tutte le indagini sui valori degli italiani, anche quelle realizzate dal Censis

	Maschio	Femmina	Totale
La voglia di fare impresa dei singoli e la capacità di innovare	16,1	13,7	14,8
La qualità della vita/lo stile di vita	35,1	36,8	36,0
L'efficienza dei servizi (dai trasporti alla sanità, all'assistenza, al tempo libero)	36,7	44,0	40,5
Le comunità territoriali	4,2	4,0	4,1
La cura dell'ambiente	38,2	44,4	41,5
Il tessuto associativo e di autoorganizzazione dei cittadini nei diversi ambiti	4,4	7,8	6,2
La dotazione di beni culturali e artistici	13,2	9,8	11,4
Le nuove tecnologie	28,1	15,7	21,6
L'accumulo di competenze e abilità delle risorse umane	9,3	9,4	9,3
Totale	100,0	100,0	100,0

Tabella I: Risorse del paese per prossimi cinque-dieci anni. Fonte: indagine Censis, 2011

in occasione dei 150 anni dell'Unità d'Italia, confermano. Esistono dunque le basi per un recupero di significato a partire da quella consistenza valoriale sui fronti maggiormente deficitari e sui principali fattori di crisi.

In un libretto pubblicato da alcuni ricercatori Censis qualche anno fa (Collicelli, 2004), si parlava a questo proposito di "Transizioni sommerse", cioè di cambiamenti meno eclatanti di quelli indotti dalla recente crisi, ma più importanti e sicuramente di più lunga durata. La fine del '900 appare in questo senso l'ultimo atto di un processo lungo, che inizia con l'avvento dei moderni stati nazionali e con la crescita della nazione italiana, avvenuta attorno a valori di unificazione prevalentemente amministrativa e linguistica. Il modello di sviluppo dell'occidente ne esce modificato e la crisi pone in maniera seria la questione della globalizzazione e dei suoi effetti sui differenti territori, costringendo a ripensare la definizione stessa di benessere e le sue caratteristiche. Anche le riflessioni teoriche più avanzate esprimono un approccio nuovo, più articolato, al tema del benessere, che ha a che fare con il sistema di equilibrio che vige tra il soggetto, la comunità e l'ambiente.

E' evidente che benessere e territorio acquistano una importanza particolare alla luce dei trend descritti. E ciò vale per i temi più tradizionali dello sviluppo locale, dalla identità dei distretti produttivi, alla dimensione turistica ed eno-gastronomica, a quella della gestione urbana. Ma vale anche, e tendenzialmente sempre più, per gli aspetti che attengono alla qualità della vita, al benessere olistico ed alla salute. Il ruolo e l'importanza della salute e della sanità nella vita dei cittadini di tutto il mondo sono in costante crescita: cresce l'attenzione per il proprio benessere e per la sua promozione, quella per le malattie e per i progressi della scienza medica, quella per le politiche socio-sanitarie che regolano l'entità, la qualità e l'accesso alle cure, ma soprattutto cresce l'attenzione per i fattori spontanei, comunitari e territoriali, che favoriscono la buona salute, dall'ambiente, al cibo, al lavoro.

Da un punto di vista economico, basti pensare che in Italia la sanità muove 113 miliardi

di euro di spesa pubblica (pari al 7,3% del Pil) e 31 miliardi di euro di spesa privata, per un totale superiore al 9% del Pil. La filiera produttiva del settore sposta più di 152 miliardi di euro (ottenuti sommando il valore aggiunto diretto e indiretto), pari all'11,2% del Pil, e vede un numero totale di addetti di 1 milione 568 mila unità (pari al 6,4% dell'intera economia nazionale). Soprattutto a livello sociale e psicologico, però, si diffonde l'approccio sistemico allo sviluppo e al benessere, con la conseguenza di una attenzione rinnovata all'area della salute fisica e mentale, intesa come criterio di valutazione di tutte le politiche pubbliche, da quelle che si occupano della promozione di un lavoro a misura d'uomo, a quelle che puntano ad una organizzazione sociale e ad una urbanistica che producano benessere, alle politiche agricole, del turismo e del consumo, alle politiche sociali. Tanto che le posizioni strategiche più avanzate tendono sempre più spesso a coniugare economia del territorio con umanesimo e benessere fisico e sociale, secondo un paradigma di necessaria e progressiva integrazione sistemica tra diverse sfere della vita.

Può essere utile a tale proposito citare le opinioni di un panel di direttori generali delle Asl, intervistati dal Censis rispetto alle principali criticità in sanità, tra le quali al primo posto viene indicata la medicina del territorio, considerata "non ben strutturata". I Direttori generali intervistati registrano l'aumento dell'incidenza della propria azienda sanitaria sul Pil del territorio di riferimento e sulla struttura occupazionale locale. Il territorio di riferimento della Asl è il principale bacino di approvvigionamento per personale e imprese fornitrici. L'85% delle Aziende sanitarie, inoltre, si confronta sistematicamente con altri soggetti locali (comuni e associazioni di comuni, sindacati, imprese ed associazioni di imprese). Le difficoltà riscontrate riguardano le risorse disponibili, ma anche gli spazi di possibile innovazione.

Altri recenti studi, come ad esempio quello commissionato al Censis dal Ministero della Salute sulla soddisfazione e qualità percepita (CENSIS, 2010), mostrano vari elementi di diversa performance della sanità italiana a livello regionale, come ad esempio:

- le disfunzioni segnalate dagli utenti del Servizio sanitario per area territoriale in termini complessivi (dal 4,4% del Nord-Ovest al 26,5% di Sud e Isole);
- il dettaglio degli aspetti problematici segnalati per area territoriale, con differenze marcate soprattutto per le liste di attesa (77% nel Sud-Isole e 68% al Centro) e per l'umanizzazione.

Le analisi segnalano peraltro un rapporto non sempre lineare tra investimento economico e risultati raggiunti, il che fa pensare alla necessità di lavorare molto più attentamente alla dimensione della qualità dei servizi, come criterio per un rapporto ottimale costi-benefici. Soprattutto, laddove si sono avuti interventi di risanamento e riequilibrio, come nel caso delle regioni sottoposte a Piano di rientro controllato dal centro, si è registrato un peggioramento della qualità percepita e dei processi di attrazione dei pazienti da altre regioni, a seguito degli interventi realizzati.

Ciò getta un cono d'ombra sui risvolti sociali, oltre che economici, delle manovre di finanza pubblica, ed impone la necessità di comprendere meglio quali siano e possano essere nel futuro le conseguenze delle scelte di rigore finanziario sui diversi territori e la qualità della vita delle popolazioni, considerando che il Servizio sanitario svolge una funzione più

ampia rispetto alla sua strategica mission di tutela della salute dei cittadini, essendo uno dei pilastri del benessere sociale e del grado di coesione delle comunità.

Per cui l'area della salute e della sanità risulta oggi pilotata, oltre che dagli esiti dello sviluppo e della ricerca tecnologica e scientifica, con tutto ciò che ne consegue in termini di subordinazione dell'individuo alla scienza ed alla tecnologia, di attenzione per i processi di efficientizzazione delle cure, di controllo, di aziendalizzazione, di primato dell'economia e delle forme di verifica della appropriatezza e della sostenibilità, di spinta al razionamento e di considerazione delle politiche di accesso alle cure; anche dal recupero del primato della persona e della integrazione sociale e sistemica, con tutto ciò che ne consegue in termini di spinte all'empowerment dell'individuo ed alla demassificazione, con conseguente valorizzazione degli elementi soggettivi di riferimento.

Riferimenti bibliografici

CENSIS (2010) Cittadini e salute: la soddisfazione degli italiani per la sanità, *Quaderni del Ministero della Salute*, 5.

CENSIS (2012) *XLVI Rapporto sulla situazione sociale del Paese/2012*.

Collicelli, C. (2004) (a cura di), *Le transizioni sommerse degli anni 90*, Rubettino.

Politiche energetiche e ambientali per lo sviluppo sostenibile del territorio

di

Carlo Manna, ENEA

Lo stretto legame tra energia, ambiente ed economia, impone degli obiettivi per la lotta al cambiamento climatico che siano allo stesso tempo integrati anche con le misure di risposta alla crisi finanziaria. Tali obiettivi devono puntare al massimo disaccoppiamento tra la crescita economica e l'impatto ambientale e tra la crescita economica e lo sfruttamento delle risorse.

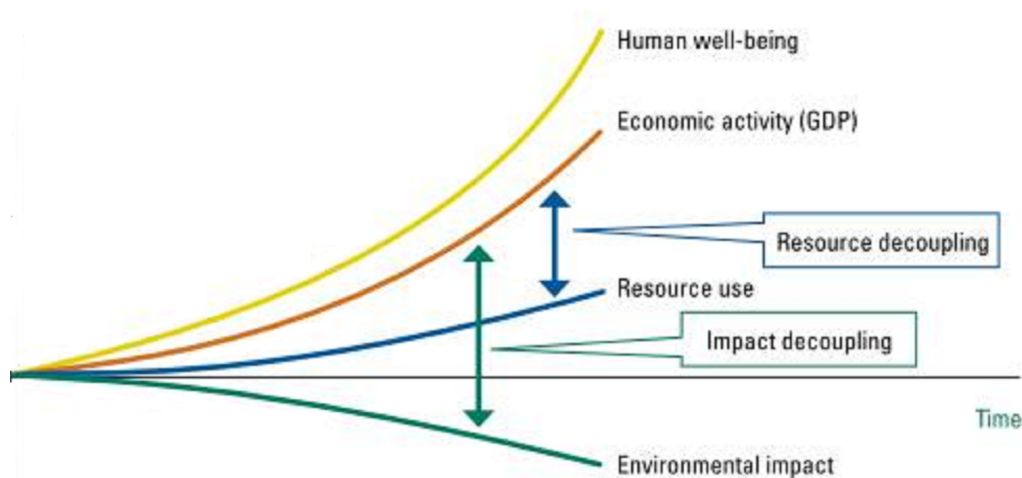


Figura 1: L'obiettivo del disaccoppiamento tra benessere, attività economica e uso delle risorse (indice 2002=0). Fonte: United Nations Environment Programme - UNEP (2011)

In tale prospettiva la risorsa energia, dalle tecnologie di produzione a quelle di uso finale, offre enormi opportunità di sviluppo e trasformazione dell'intero sistema economico-energetico verso una dimensione più sostenibile.

Le prospettive per una crescita sostenibile a livello globale sono fortemente correlate allo sviluppo e alla diffusione di tecnologie in grado di minimizzare gli impatti sull'ambiente; nel sistema energetico tale prospettiva passa attraverso l'introduzione e la diffusione di tecnologie per la sua decarbonizzazione. Questo messaggio ci viene dall'Agenzia Internazionale per l'Energia, che sottolinea l'esigenza di una forte accelerazione dei processi di innovazione in corso al fine di garantire quella profonda trasformazione delle modalità di produzione e consumo dell'energia che è alla base della sostenibilità ambientale. Secondo le ultime analisi dell'Agenzia, presentate nel Rapporto 2012 "Energy Technology Perspectives", l'evoluzione tendenziale del sistema energetico globale determinerebbe infatti al 2050 un raddoppio, rispetto al 2009, delle emissioni di gas serra, con un conseguente innalzamento medio della temperatura terrestre di 6 gradi centigradi.

D'altra parte, in tale scenario, nemmeno l'implementazione delle politiche e delle misure ad oggi già annunciate dai principali Paesi del mondo sarebbe sufficiente a scongiurare i rischi connessi ai cambiamenti climatici. Solo uno scenario più ambizioso che preveda l'introduzione accelerata nel sistema energetico di un ampio ventaglio di tecnologie, alcune delle quali peraltro già esistenti, potrebbe infatti determinare un abbattimento delle emissioni in grado di mitigare il rischio cambiamenti climatici, consentendo di contenere al 2050 entro 2 gradi centigradi l'incremento della temperatura media del pianeta.

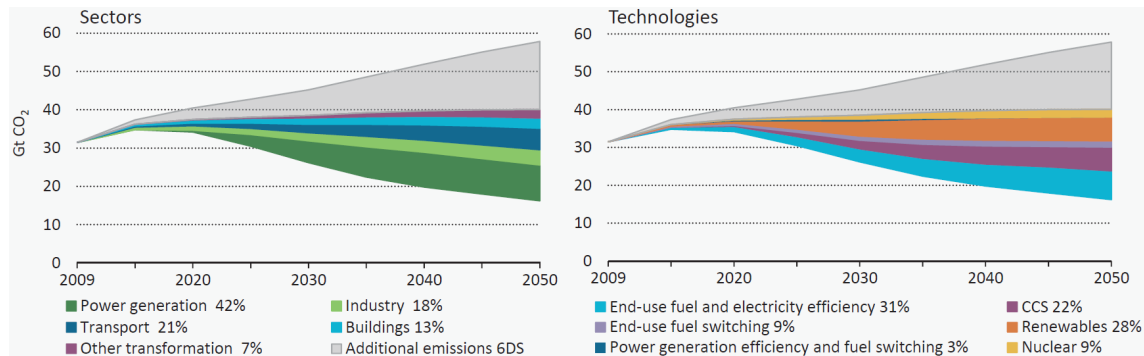


Figura 2: Contributo dei settori e delle tecnologie energetiche nello scenario sostenibile dell'Agencia rispetto allo scenario a politiche correnti. Fonte: International Energy Agency - ETP 2012

La sfida del clima e dell'energia si affronta quindi investendo nell'innovazione e nell'accelerazione tecnologica, e il rapporto tra la ricerca scientifica e tecnologica e il sistema industriale costituirà sempre più un'importante chiave di volta nel percorso verso un modello di sviluppo sostenibile. Analogamente a quello dell'Agencia internazionale per l'Energia è il messaggio della Commissione europea, che nella roadmap 2050 indica i percorsi di accelerazione tecnologica necessari per i paesi dell'EU al fine di conseguire l'obiettivo di ridurre per almeno l'80% le emissioni complessive di gas serra entro il 2050.

Con riferimento a tale obiettivo, l'Enea ha elaborato scenari del sistema energetico nazionale che analizzano gli effetti di politiche e misure già adottate e di quelle previste analizzando la distanza dalle traiettorie di questi da quelle degli scenari comunitari. Gli scenari dell'Enea mettono in luce gli effetti che possono determinarsi sul mix energetico a seguito di processi di diffusione e sviluppo di tecnologie energetiche. Nel breve-medio periodo i maggiori effetti sulla riduzione delle emissioni derivano dalla diffusione di tecnologie già disponibili, in particolare quelle per l'efficienza nei processi di generazione e di uso finale dell'energia e per le fonti rinnovabili. Nel lungo periodo, per conseguire ulteriori riduzioni delle emissioni, si rende inoltre necessario, a meno di breakthrough tecnologici ancora difficilmente prevedibili, il dispiegamento di tecnologie innovative per le rinnovabili e per la cattura e il confinamento dell'anidride carbonica.

Ricerca e innovazione per la sostenibilità del sistema energetico e ambientale possono contribuire a una ripresa del sistema economico, ma è necessario investire di più nella ricerca tecnologica e, nel contempo, sostenere processi di trasferimento tecnologico e di sviluppo industriale attraverso opportune politiche in grado di favorire soprattutto

il consolidamento di nuove filiere industriali. In quest'ottica risulta decisivo l'intervento pubblico che, attraverso politiche di stimolo e incentivazione, sia in grado di promuovere, insieme alla domanda, anche l'offerta di tecnologie e servizi in settori a bassa emissione di carbonio come quelli dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili. Si tratta di settori che negli ultimi anni hanno fatto registrare trend positivi di crescita nonostante la difficile congiuntura economica. Il loro sviluppo ha interessato molti Paesi tra i quali l'Italia, che nel 2011 è risultato il quarto nel mondo per investimenti totali nei settori delle rinnovabili, anche se la carenza di sostegno sul fronte dell'offerta non ha consentito di cogliere a pieno le opportunità di sviluppo sul piano produttivo e occupazionale.

La trasformazione del sistema energetico implica un cambiamento che riguarda insieme il sistema economico e la dimensione sociale. Nuovi prodotti energetici, uniti a processi tecnologici innovativi, impongono radicali trasformazioni strutturali in una logica di green economy, intesa come strumento per la transizione verso un nuovo modello basato sulla valorizzazione del capitale economico (investimenti e ricavi), del capitale naturale (risorse primarie e impatti ambientali) e del capitale sociale (lavoro e benessere).

Anche se, nella fase di transizione al nuovo modello, i settori energetici continuano a rivestire un ruolo prioritario, è necessario estendere l'attenzione ai settori non energetici promuovendo processi di eco-innovazione dell'intero sistema produttivo. Si tratta in particolare di focalizzare l'attenzione sui processi di approvvigionamento, di utilizzo e di gestione di prodotti, processi e sistemi attraverso cui conseguire una riduzione dei flussi di materiali, e il controllo dei fattori di pressione sull'ambiente. Tale obiettivo assume una particolare rilevanza per il nostro Paese se vogliamo mantenerne l'alta vocazione manifatturiera con capacità di competizione nei settori a elevato valore aggiunto. Per raggiungere tale obiettivo occorre intervenire in maniera integrata e sistemica per promuovere lo sviluppo, la diffusione e l'implementazione dell'eco-innovazione attraverso una solida politica industriale che sappia coniugare la competitività dell'impresa alla sostenibilità dei sistemi produttivi per entrare da protagonisti nel percorso della green economy piuttosto che costituire solo un mercato di sbocco per le imprese straniere; in sintesi serve una nuova politica industriale che sulle priorità individuate sappia coniugare strumenti e reperire risorse.

Un importante impulso in tale direzione può venire dal sistema della ricerca pubblica che, nel quadro di una rinnovata politica industriale, sia in grado di favorire l'eco-innovazione nel sistema imprenditoriale al fine di sostenere il livello di competitività dell'impresa e il suo posizionamento strategico sul mercato verso settori a maggior valore aggiunto. Ciò può avvenire, ad esempio, attivando e sostenendo processi di trasferimento tecnologico e promuovendo la valorizzazione del capitale umano e i collegamenti tra territorio e sistema delle imprese. La comunità scientifica è pronta a mettere a disposizione tecnologie, strategie e approcci per sostenere la transizione verso un modello economico più sostenibile; l'ENEA opera già in questa direzione operando con le imprese per lo sviluppo di strumenti tecnologici in grado di rispondere in modo sistemico alle esigenze del sistema produttivo e dei servizi in una approccio che integri gli aspetti della sostenibilità e della competitività.

La scarsità di risorse obbliga necessariamente tutti gli attori a "fare sistema" intervenendo su percorsi concordati e condivisi mettendo in comune il patrimonio di competenze che questo Paese ha nel pubblico - università ed enti di ricerca su tutti - come nel privato, al

fine di realizzare una sorta di joint venture tra le strutture della Pubblica Amministrazione con il mondo scientifico e il mondo imprenditoriale.

Per conseguire gli obiettivi di decarbonizzazione assunti nell'ambito del "pacchetto clima-energia" (noto come pacchetto 20-20-20), sono state implementate in Italia politiche e misure - basate prevalentemente su meccanismi d'incentivazione - che incidono sui sistemi territoriali coinvolgendo in termini di obblighi/opportunità il sistema della pubblica amministrazione, le imprese, i cittadini. Ne è un esempio il Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 15 marzo 2012, più comunemente chiamato di "Burden Sharing", che fissa, in maniera coerente con quanto stabilito dal Piano d'Azione Nazionale per le energie rinnovabili, specifici obiettivi al 2020 per ogni regione d'Italia relativamente alla quota di energia rinnovabile rispetto ai consumi finali di energia termica ed elettrica. In quest'ottica risulta fondamentale il ruolo della governance per identificare e gestire politiche e misure volte a creare un contesto appropriato per far crescere i mercati dei prodotti e dei processi produttivi a basse emissioni di carbonio e a rimuovere le barriere, anche di tipo amministrativo, che ostacolano lo sviluppo e la diffusione delle tecnologie energetiche pulite risolvendo, allo stesso tempo, eventuali conflittualità tra gli interessi dei diversi *stakeholder*.

Il processo di governance regionale dovrà quindi mirare a sviluppare quella che viene definita, in senso più ampio, una società a basse emissioni di carbonio (*low carbon society*), attraverso un coinvolgimento trasversale dei vari attori afferenti alla sfera economica, politica e sociale e creando al contempo un ampio consenso relativamente alla necessità di cambiamento che dovrà basarsi su mezzi e percorsi più sostenibili dal punto di vista ambientale. In particolare, un obiettivo della governance da parte delle istituzioni pubbliche dovrebbe essere quello di stimolare una maggiore sensibilità dell'opinione pubblica attorno alle tematiche ambientali ed energetiche. Soprattutto, risulta necessario aumentare la consapevolezza dei cittadini sul fatto che i costi legati al processo di cambiamento saranno ampiamente compensati dai futuri benefici, in termini di riduzione del rischio di cambiamenti climatici, di aumento della sicurezza energetica, di riduzione dell'inquinamento locale, di aumento dell'occupazione e di sviluppo sostenibile dell'economia. La transizione verso un'economia sostenibile non riguarda, infatti, solo la generazione di energia, ma è un fenomeno trasversale all'intero sistema nazionale e regionale che coinvolge tutti i settori dell'industria e dei servizi.

Ad oggi la pianificazione energetica territoriale si basa, da un lato, su strumenti obbligatori come il Bilancio Energetico Regionale, il Piano Energetico-Ambientale Regionale, il Piano Energetico Comunale, la certificazione degli edifici e, dall'altro, su strumenti volontari come i Piani d'Azione per l'Energia Sostenibile e il Patto dei Sindaci. Tuttavia, al momento in Italia non è presente un livello d'integrazione sul territorio tra politiche energetiche e ambientali, innovazione, istruzione e formazione professionale tale da garantire che i settori delle tecnologie pulite possano fornire un importante contributo alla crescita dell'economia e allo sviluppo sostenibile dell'intero Paese. E' in quest'ottica che la pianificazione energetica nazionale e regionale, sia di breve che di lungo termine, si contraddistingue come l'elemento chiave per il processo di trasformazione dell'intero sistema economico verso uno più sostenibile e allo stesso tempo anche per il raggiungimento degli obiettivi al 2020 fissati dall'UE in maniera vincolante per l'Italia.

Il gioco pubblico d'azzardo: un'analisi regionale

di

Gianluigi Coppola, Università degli Studi di Salerno

Giovanni Nunzio Romanelli, Università degli Studi di Salerno

(i) Il settore del gioco pubblico d'azzardo

Nella letteratura sui divari regionali vi sono un'infinità di studi sulle differenze in termini di reddito pro capite, produttività e crescita economica. Al contrario, sono meno numerose le analisi su particolari comportamenti dei consumatori che potrebbero comunque fornire un contributo alla spiegazione delle disparità esistenti tra le regioni.

E' il caso del gioco pubblico d'azzardo, un settore dell'economia italiana che nonostante la grave crisi economica, ha conosciuto, in questi ultimi anni, una crescita esponenziale. Soltanto quinquennio 2007-2011 la raccolta, ossia il valore complessivo delle giocate, è aumentata da 45,7 a 80 miliardi, una crescita pari al 70%. Tale fenomeno rappresenta la fase finale di un lungo trend positivo. Difatti dal 1990 la raccolta è aumentata dell'810%, tanto che il peso del settore del gioco nell'economia italiana è passato dallo 0,6% del PIL registrato nel 1990, sino ad un valore pari al 5% stimato per il 2011 (Figura 1). Per contro, nello stesso periodo di tempo (1990-2011), il Prodotto Interno Lordo è aumentato in Italia soltanto dell'11,1%.

I fattori che hanno favorito una crescita così forte sono principalmente due. Il primo è l'innovazione tecnologica che ha permesso la creazione di nuovi prodotti (si pensi ad esempio alle lotterie istantanee) e l'aumento delle possibilità di giocare, inteso come numero di occasioni, da parte dei consumatori. Il secondo fattore concerne gli interventi legislativi che hanno interessato il settore. Forse è stato proprio il legislatore stesso, volontariamente o involontariamente, il primo fautore dell'exploit del gioco d'azzardo in Italia attraverso gli interventi diretti a liberalizzare il gioco pubblico d'azzardo.

Ad oggi si possono individuare 9 tipologie di gioco e tale classificazione è rilevante sia per comprendere meglio il mercato sia per l'analisi dei divari regionali. Le prime due tipologie di gioco sono i giochi tradizionali (Lotto e Lotterie), ai quali si possono affiancare i giochi numerici a totalizzatore, come ad esempio il Superenalotto. Il quarto tipo di gioco è il Bingo. Vi sono poi i giochi legati agli eventi sportivi, quali i giochi a base sportiva e quelli a base ippica, i giochi di abilità (Carte, Sorte a quota fissa) ed infine, ma primi per ordine di importanza, i cosiddetti Apparecchi da intrattenimento (Video Lotteries e dalle Slot Machine).

Infatti, se si volge lo sguardo alla composizione della raccolta, ben 42.451 milioni di Euro, ovvero più della metà della raccolta stessa (55%) proviene proprio dagli Apparecchi da intrattenimento. La seconda fonte di entrate sono le Lotterie (13%) e gli Skill Games (11%). Il Lotto e il Superenalotto raggiungono congiuntamente il 12%, i Giochi sportivi e quelli a base ippica raccolgono il 7% e il Bingo soltanto un 2%.

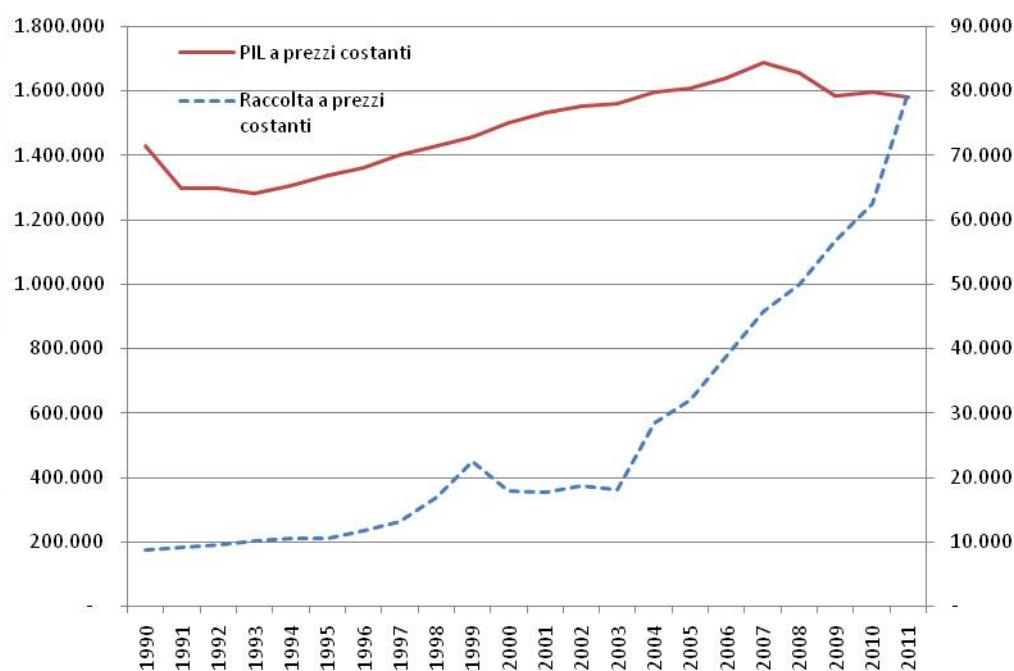


Figura 1: Raccolta e Pil. Valori a prezzi costanti (2011). Milioni di Euro. Anni 1990-2011. Fonte: Elaborazioni su dati Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS), ISTAT, e Gandolfo A. De Bonis V. (2011)

Gli Apparecchi da intrattenimento costituiscono altresì la fonte principale della crescita delle entrate provenienti dal Gioco Pubblico d'Azzardo. Infatti, mentre tra il 2009 e il 2011, la raccolta complessiva è aumentata del 44%, quella relativa ai soli Apparecchi è aumentata del 70% passando dai 25 miliardi del 2009 ai 42,4 miliardi del 2011. Tale incremento è dovuto soprattutto all'introduzione delle Video Lotteries di nuova generazione che stanno attirando un numero sempre maggiore di giocatori.

(ii) I divari regionali

Dall'analisi dei dati regionali si rileva che il 28% della raccolta complessiva proviene dalle regioni del Nord Ovest. Seguono le regioni meridionali (23%), quelle dell'Italia centrale (22%), quelle del Nord Est (18%) e infine le isole (9%).

La raccolta è molto correlata al Pil regionale, essendo il coefficiente di correlazione tra queste due variabili, pari a 0.95. Le regioni che contribuiscono maggiormente alla raccolta sono la Lombardia, la cui raccolta nel 2011 è risultata essere pari a 14,382 miliardi di euro (16,35%), il Lazio, con una raccolta pari a 8,843 miliardi (11,43%) e la Campania, con 8,679 miliardi. Le regioni con i più bassi volumi di raccolta sono la Valle d'Aosta, con una raccolta pari a 154,6 milioni di euro (0,20%), il Molise, con 428,5 milioni di euro (0,55%), e la Basilicata, con 571,3 milioni di euro (0,74%).

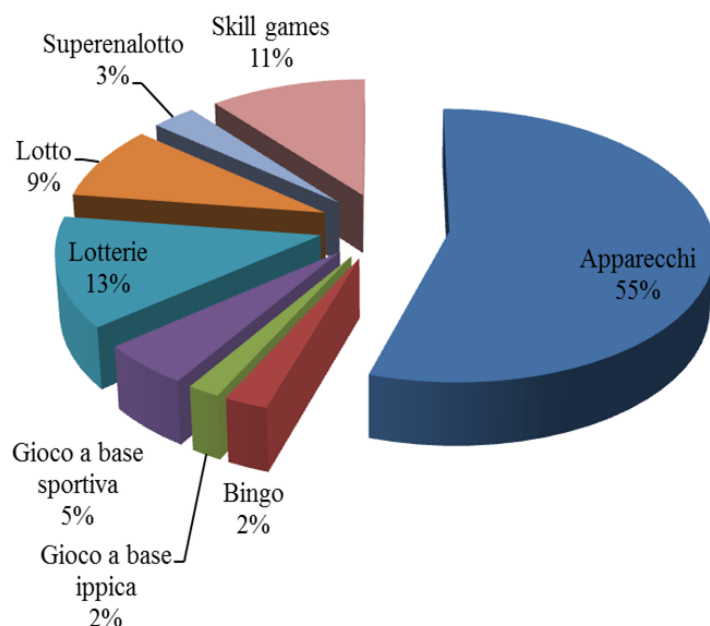


Figura 2: Distribuzione della raccolta complessiva per tipologia di gioco. Valori percentuali. Anno 2011. Fonte: Elaborazioni su dati dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS)

Nel 2011 la spesa media pro capite ha raggiunto il valore di 1301,1 Euro. Nella relativa classifica regionale, le prime tre regioni sono il Lazio (1.608 Euro), l'Abruzzo (1.577,2), e la Campania (1.509), mentre Basilicata (986,3), Sicilia (981,7) e Calabria (978,5) sono le regioni in cui si è speso di meno nel gioco pubblico d'azzardo.

Come si può notare dal diagramma di dispersione (Figura 3), la relazione tra spesa pro capite e reddito pro capite sembra essere di tipo lineare. Ciò che incide nel determinare la variabilità della spesa pro capite, è principalmente la propensione media al gioco, ovvero il rapporto raccolta/Pil. Infatti mentre nel Friuli Venezia Giulia la percentuale del Pil destinata alla raccolta è pari al 3,8%, in Campania tale valore raggiunge addirittura il 9.1%.

Inoltre le regioni si differenziano soprattutto per la composizione della raccolta ovvero per il tipo di gioco preferito dalla popolazione. Vi è da dire che in tutte predominano gli Apparecchi (Slot Machine, Video Lotteries). Tuttavia in Puglia, ad esempio, le lotterie e il gioco del Lotto rappresentano insieme più del 30% delle entrate. La Campania è la regione in cui predominano gli Skill Games (26%), il cui peso è inferiore alle Lotterie (10,05%) ed al Lotto (10,01%), considerate unitamente.

Esiste dunque, a livello regionale, anche una diversa propensione da parte dei consumatori verso le diverse tipologie di gioco. La Tabella 1 riporta i valori dell'indice di specializzazione ludica, calcolato come il rapporto tra la quota della raccolta relativa al gioco *i*-esimo della regione *j*-esima, e lo stesso rapporto calcolato a livello nazionale. In

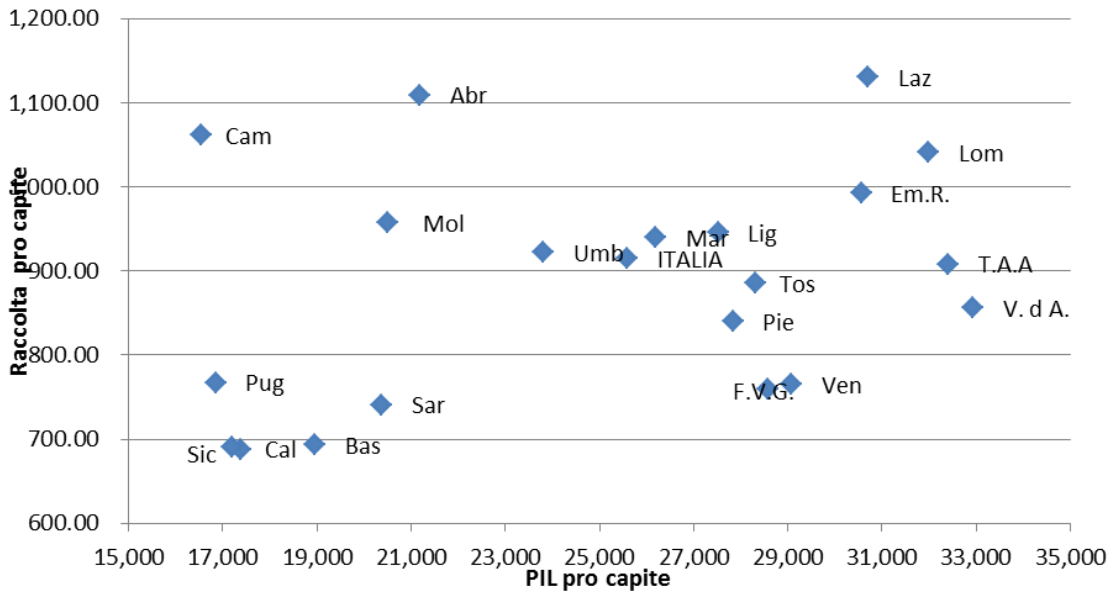


Figura 3: Diagramma di dispersione tra PIL pro capite e Raccolta pro capite. Anno 2011. Fonte: Elaborazione su dati AAMS e ISTAT.

formula esso è pari a:

$$(1) \quad \frac{Raccolta_{(i,j)}}{Raccolta_{(Tot,j)}} : \frac{Raccolta_{(i,IT)}}{Raccolta_{(Tot,IT)}}$$

Valori superiori all'unità di tale indice stanno ad indicare che gli abitanti di una regione spendono in termini percentuali, per quella tipologia di gioco, di più rispetto alla media nazionale.

Ciò premesso, si osserva che la Campania è specializzata nei giochi di abilità (Skill Games,) poiché ha un indice di specializzazione pari a 2,38, probabilmente perché essendovi un alto tasso di disoccupazione giovanile, i ragazzi skilled but unemployed hanno più tempo per dedicarsi a questo tipo di gioco. In Sicilia predomina il Bingo (Indice di Specializzazione Ludica 2,35), in Toscana i giochi a base Ippica (ISL 2,17), mentre in Lombardia la popolazione è più propensa a giocare al Superenalotto (ISL 1,17).

(iii) Conclusioni

In sintesi, il settore del gioco pubblico d'azzardo sta assumendo un'importanza sempre più crescente nell'economia italiana. Il numero delle analisi scientifiche che si occupano di questo settore non sembra essere correlato con la dimensione economica del fenomeno che i dati evidenziano.

Di recente l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS) ha iniziato a pubblicare statistiche disaggregate anche a livello regionale e dall'analisi di tali dati risultano significative differenze nel comportamento dei consumatori. Tuttavia i dati sono ancora pochi per poter produrre analisi più approfondite.

	Apparecchi	Bingo	Giochi a base ippica	Giochi a base sportiva	Lotterie	Lotto	Super- enalotto	Skill games	Totale
Abruzzo	0,98	0,95	1,04	0,94	1,17	1,07	0,84	0,93	1,00
Basilicata	0,92	-	0,50	1,03	1,21	1,20	1,09	1,25	1,00
Calabria	0,87	0,39	0,61	1,14	1,13	1,35	1,25	1,25	1,00
Campania	0,69	1,34	1,01	1,74	0,77	1,14	0,78	2,38	1,00
Emilia R.	1,12	1,05	1,03	0,91	0,93	0,78	0,89	0,73	1,00
Friuli V.G.	1,18	0,87	0,71	0,63	0,71	0,86	1,44	0,65	1,00
Lazio	1,00	1,15	1,17	1,09	1,07	0,87	1,04	0,94	1,00
Liguria	1,11	0,99	0,89	0,78	0,75	1,04	0,98	0,86	1,00
Lombardia	1,14	0,74	0,98	0,74	0,90	0,87	1,17	0,63	1,00
Marche	1,04	0,54	1,12	0,93	1,08	1,00	0,83	0,86	1,00
Molise	1,18	0,63	0,47	0,72	0,81	1,02	0,75	0,68	1,00
Piemonte	1,12	1,24	0,79	0,73	0,82	0,95	0,92	0,78	1,00
Puglia	0,77	0,76	0,77	1,58	1,50	1,33	0,98	1,13	1,00
Sardegna	1,05	0,59	0,36	0,22	1,29	1,05	1,38	0,82	1,00
Sicilia	0,67	2,35	1,19	1,20	1,33	1,75	0,94	1,25	1,00
Toscana	1,03	0,68	2,17	1,05	1,06	0,79	1,00	0,80	1,00
Trentino AA	1,24	0,71	0,68	0,58	0,85	0,53	0,76	0,75	1,00
Umbria	1,09	0,37	0,83	0,84	1,13	0,86	0,86	0,80	1,00
V. d'Aosta	1,01	-	0,77	0,97	1,12	0,93	1,13	1,11	1,00
Veneto	1,19	0,82	0,56	0,59	0,97	0,83	0,99	0,51	1,00
ITALIA	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00

Tabella I: Indice di specializzazione ludica. Fonte: Elaborazioni su dati dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS)

In questa breve nota si è cercato di descrivere sia la dimensione del fenomeno a livello nazionale sia le differenze esistenti tra le regioni. A livello nazionale il dato più importante che risalta in modo lampante, è stata la crescita esponenziale che il settore ha registrato soprattutto nell'ultimo decennio, ovvero in un periodo di bassa crescita economica.

Per l'analisi regionale le differenze che si riscontrano, sono sia una diversa propensione media al gioco, sia una differente predisposizione verso la tipologia di gioco scelto dai consumatori. Il passo successivo sarà quello di stimare l'impatto complessivo del gioco pubblico d'azzardo sull'economia, soprattutto a livello regionale.

Riferimenti bibliografici

AAMS (2012) Statistiche Anni Vari. www.aams.it

Coppola G., Romanelli N.G. (2012), Divari territoriali nel gioco pubblico d'azzardo: Roma: XXXIII

conferenza AISRE (Associazione Italiana di Scienze Regionali), proceedings

Gandolfo A., De Bonis V. (2011) Il gioco pubblico in Italia fra tradizione e innovazione: aspetti economici e di marketing: Pisa: Dipartimento di Scienze Economiche, Discussion Paper n. 115

L'internazionalizzazione delle aziende in Spagna negli ultimi dieci anni

di

Paolo Gheda, Università della Valle d'Aosta

La "Legislation concerning foreign investment" del 27 giugno 1986 è da considerarsi il punto di partenza legislativo circa la regolamentazione della presenza di aziende straniere in Spagna. Va subito sottolineato come, già nella metà degli anni Sessanta, è apparso chiaro agli osservatori e tecnici di mercato che la Spagna necessitava di investimenti aziendali dall'estero per uscire dall'autarchia agricola franchista (Comyns Carr, 1964). La tesi di fondo di questo contributo è che l'attrattività spagnola nei confronti delle aziende di altri paesi rappresenti negli ultimi dieci anni un dato incontrovertibile, specialmente se parametrato agli altri paesi dell'area UE, e in particolare a quelli meridionali come Italia, Grecia o Portogallo.

Pur considerando l'inevitabile flessione economica generale prodotta dalla crisi, che ha avuto nel paese iberico conseguenze più o meno in continuità con gli altri stati europei sul piano delle commesse e della redditività generale, ed ha pure fatto emergere una sua specifica capacità di risposta fondata su di una fiscalità generalmente più favorevole, se si intende la media del periodo storico qui preso in considerazione bisogna ancora oggi ritenere la Spagna come una nazione che ha prodotto una crescita media assai apprezzabile. Un comportamento anche più durevole di quello di un altro paese emergente dell'area UE che ha fatto molto parlare di sé nei primi anni Duemila, la Repubblica d'Irlanda, i cui investimenti pubblici anche in chiave di sostegno all'internazionalizzazione aziendale, sono ultimamente risultati meno durevoli.

La Spagna proviene del resto da un'esperienza di sviluppo obiettivamente tra le più significative di tutta l'Europa a partire dalla fine degli anni Settanta, e ciò si è verificato proprio in corrispondenza con la fase della democratizzazione politica apertasi con la fine del franchismo (Rudnick, 1976, p. 140). Hooper descrive già nel 1993, analizzando la visione politica del primo ministro iberico socialista Adolfo Suárez González, gli obiettivi di fondo prefissati per il paese, tra cui un "obligatory link with Europe; - inoltre - the dependence on foreign investments": centrale su quest'ultimo aspetto è stato proprio l'ingresso del paese nella Comunità Europea nel 1986 (Hooper, 1993). L'esperienza spagnola costituisce allora un caso di studio di grande interesse per la migrazione da un'economia di carattere autarchico e prevalentemente agricolo ad una fase di apprezzabile apertura ai mercati internazionali (Aguilera, 1998, p. 319). Da allora la dipendenza da competenze e risorse tecnologiche e industriali dall'estero è sempre stata nel paese piuttosto evidente (McMillion, 1981, p. 297).

Soprattutto attraverso la riduzione dei tassi di interesse, nel decennio 1998-2008 (e quindi alle soglie della attuale crisi internazionale), la Spagna è stata una delle maggiori protagoniste nello sviluppo economico dell'area Euro, con un tasso di crescita mediamente doppio rispetto alla media continentale (intorno al 3,7%). Si è infatti verificato un apprezzabile aumento di mole dei prestiti con conseguente riduzione dei capitali di risparmio, che

ha favorito i consumi dei privati, soprattutto nel settore dell'edilizia. Ciò si è reso possibile anche attraverso un'efficace politica di sfruttamento dei fondi comuni messi a disposizione dalla stessa Comunità Europea, specie nell'ambito della creazione di infrastrutture per la promozione del turismo.

Il sostegno dello Stato alle imprese, anche estere, è stato notevole, e anche la rete bancaria è risultata tra i fattori di maggiore agevolazione per la crescita aziendale (il Banco Santander è attualmente ancora la più grande banca europea). Nel mondo dell'impresa per le comunicazioni è in questa fase che si sono affermati alcuni dei maggiori brand spagnoli a livello mondiale, come Telefonica e Ferrovial, che gestisce i maggiori scali aeroportuali britannici. Un altro ambito di sviluppo particolarmente sostenuto nel paese iberico è stato quello delle energie alternative (eolico con il 9% della produzione nazionale, e solare). Allo stesso modo si è incentivato molto il settore dell'informatica e si è sostenuto quello della ricerca universitaria, in controtendenza con paesi della stessa fascia di rating come purtroppo l'Italia.

Il quadro delle autonomie territoriali ha a sua volta risentito positivamente, ed in alcuni casi addirittura alimentato la crescita economica del paese, come attesta la ripartizione del PIL spagnolo in quegli stessi anni, dove le eccellenze risultano ricoperte dalla Comunità di Madrid, dai Paesi Baschi, da Navarra e Catalogna, tutte con valori superiori alla media UE. Si segnala, in particolare, la ZEC (Zona Especial Canaria), ad oggi il distretto europeo che presenta il più basso livello di imposizione fiscale, finalizzato alla promozione dello sviluppo dell'arcipelago. Le relazioni "intercorporate" hanno costituito negli ultimi anni, d'altro canto, il *core* dell'economia spagnola, facilitate dal diretto intervento dello Stato, e con la liberalizzazione dei mercati gli investimenti finanziari esteri si sono moltiplicati (Aguilera, 1981, p. 337).

Il beneficio degli investimenti di aziende estere nel paese è verificabile anche nei termini di una Social Responsibility finalizzata a rafforzare il circolo virtuoso tra produzione e ambiente sociale in Spagna (Fuentes-García et al., 2008). Anzi, la business ethics ha preso piede nella penisola iberica proprio anche attraverso il confronto con le aziende importate sul territorio (Melé et al., 2008, p. 25). Queste imprese estere, moltiplicatesi in Spagna nella prima decade dei Duemila, sembrano inoltre essersi comportate in un'ottica sussidiaria rispetto ai distretti di accoglienza, cercando, in generale, "to provide the means to satisfy the needs of the countries where they operate" (Déniz-Déniz e García-Falcón, 2002), specialmente promuovendo lo sviluppo attraverso una specifica attenzione per i salari, e funzionando pienamente come fattore di Corporate Social Opportunity (CSO); l'attenzione per la business ethics da parte delle aziende estere è confermata anche in un recente studio complessivo sulla questione (Argandoña, 1999). Del resto, in Spagna, come Portogallo e Grecia, i governi sembrano già da tempo aver adottato un'attitudine positiva verso la CSO (Albareda et al., 2007, p. 404). Nel 2006 si è inoltre sostenuto che in una vision macroeconomica erano auspicabili ulteriori investimenti socialmente responsabili in Spagna per sviluppare una social responsibility da parte di attori privati e istituzionali, anche esteri (Lozano et al., 2006, p. 313).

D'altro canto, recenti indagini hanno confermato sul piano statistico le ragioni di fondo che hanno guidato molte aziende estere a delocalizzarsi, anche parzialmente, in Spagna: a) coprire un mercato potenzialmente assai vasto; b) stabilire una piattaforma per le espor-

tazioni su altri mercati (magari di lingua spagnola, come i paesi latinoamericani). Per comprendere appieno questa dinamica dell'internazionalizzazione aziendale europea, bisogna fare attenzione alla più recente politica di sviluppo del governo spagnolo, che ha diramato una serie di misure di sostegno alle imprese, e in generale al mondo del lavoro, attraverso il Regio Decreto n. 6 del 2010, in ambito di materia edilizia, sui temi del risparmio energetico, soprattutto recupero dell'IVA in caso di insolvibilità delle commesse da parte dei clienti, andando a modificare l'art. 80 della legge 37/1992, e intervenendo sulla riduzione del carico fiscale alle imprese. D'altro canto, gli ultimi studi del settore dimostrano come in Italia e Spagna il modello di tassazione e trasferimenti abbia influenzato profondamente i redditi netti (Ekinici et al., 2007, p. 367).

Queste scelte politiche hanno così favorito in Spagna la diffusione delle società anonime e società limitate anonime, sotto forma di persone giuridiche, andando in molti casi a costituire joint venture con imprese già presenti sul territorio. In quest'ultimo caso si è verificato il vantaggio di poter operare sul mercato spagnolo senza una presenza fisica, mediante contratti di distribuzione, agenti e franchising. Inoltre, alcune ricerche più recenti mostrano anche il vantaggio degli investimenti in chiave cooperativa in Italia, Sardegna e Spagna (Woodard e Vargas-Cetina, 2011). In più, il mercato del lavoro spagnolo non sembra risentire particolarmente dell'ingresso di aziende estere e italiane in particolare, anzi in uno studio si assume la tesi che l'immissione di lavoratori dall'estero in Spagna sia stato - e continui ad essere - un fattore di beneficio per l'intera Unione Europea (Huntoon, 1998). In conclusione, la disanima della letteratura scientifica di carattere storico-economico, pienamente rispondente al quadro di società presentato dalla pubblicistica nel decennio oggetto di analisi del presente contributo, conferma la significatività e l'impatto positivo dell'internazionalizzazione aziendale spagnola, in particolare nell'ultimo decennio.

Riferimenti bibliografici

Aguilera, R.V., 1998, Directorship Interlocks in Comparative Perspective: The Case of Spain, *European Sociological Review*, Vol. 14, No. 4.

Albareda, L., Lozano, J.M., Ysa, T., 2007, Public Policies on Corporate Social Responsibility: The Role of Governments in Europe, *Journal of Business Ethics*, Vol. 74, No. 4, Ethics in and of Global Organizations: The EBEN 19th Annual Conference in Vienna.

Argandoña, A., 1999, Business Ethics in Spain, *Journal of Business Ethics*, Vol. 22, No. 3, pp. 155-173.

Carr, R.C. 1964, Spain and the Common Market, *The World Today*, Vol. 20, No. 6, pp. 249-255.

Déniz-Déniz, M. de la Cruz, García-Falcón, J.M., 2002, Determinants of the Multinationals' Social Response. Empirical Application to International Companies Operating in Spain, *Journal of Business Ethics*, Vol. 38, No. 4, pp. 339-370.

Ekinci, M.F., Kalemli-Ozcan, S., Sørensen, B.E., 2007, Financial Integration within E.U. Countries: The Role of Institutions, Confidence, and Trust, NBER International Seminar on Macroeconomics.

Fuentes-García, F.G., Núñez-Tabales J. M., Veroz-Herradón, R., 2008, Applicability of Corporate Social Responsibility to Human Resources Management: Perspective from Spain, *Journal of Business Ethics*, Vol. 82, No. 1, pp. 27-44.

Hooper, J., 1993, Spain in Search of Itself, *The Wilson Quarterly*, Vol. 17, No. 4, pp. 8-25.

Huntoon L., 1998, Immigration to Spain: Implications for a Unified European Union Immigration Policy, *International Migration Review*, Vol. 32, No. 2, pp. 423-450.

Lozano, J.M., Albareda, L., Balaguer, M.R., 2006, Socially Responsible Investment in the Spanish Financial Market, *Journal of Business Ethics*, Vol. 69, No. 3.

McMillion, C.W., 1981, International Integration and Intra-National Disintegration: The Case of Spain, *Comparative Politics*, Vol. 13, No. 3.

Melé D., Debeljuh P., Arruda, M.C., 2006, Corporate Ethical Policies in Large Corporations in Argentina, Brazil and Spain, *Journal of Business Ethics*, Vol. 63, No. 1.

Rudnick, D., 1976, Spain's Long Road to Europe, *The World Today*, Vol. 32, No. 4.

Woodard M., Vargas-Cetina E.B.G., 2011, Corporations, Cooperatives, and the State: Examples from Italy: with CA comment, *Current Anthropology*, Vol. 52, No. S3, Corporate Lives: New Perspectives on the Social Life of the Corporate Form, edited by Damani J. Partridge, Marina Welker, and Rebecca Hardin, pp. S127-S13.