



VI Conferenza Italia-America Latina e Caraibi

Roma, 12-13 dicembre 2013

Ministero degli Affari Esteri - Sala Conferenze Internazionali

COMPETITIVITA', INNOVAZIONE E NUOVE TECNOLOGIE: LE POLITICHE PUBBLICHE DI PROMOZIONE DELLE PMI

Gilberto Bonalumi, Segretario Generale RIAL (Red Italia América Latina)

Sintesi dei seminari preparatori svoltisi a Milano l'11 gennaio e 22 luglio 2013

Premessa

La Carta di Santiago, approvata nel gennaio 2013 dai Capi di Stato e di Governo dell'Unione Europea e dell'America Latina, oltre che insediare definitivamente la Fondazione EU-LAC in Amburgo, all'articolo 26 fa esplicito riferimento a quattro soci strategici. Una di queste partnership responsabilizza Regione Lombardia ad operare nel settore: "Piccole e medie imprese: innovazione, internazionalizzazione, ricerca e trasferimento tecnologico". L'assemblea annuale del BID nell'anno 2002 si tenne a Fortaleza/Brasile e il Comitato Promotore Milano/BID 2003 illustrò quello che si sarebbe realizzato l'anno successivo a Milano. Oltre che parlare della nostra Italia, facendo perno sulla specificità della realtà lombarda, organizzammo un seminario sulle PMI convinti già allora su come concretare in questa materia la biregionalità tra Europa e America Latina in termini di business comune.

Lo scenario

I rapporti di collaborazione tra Europa ed America Latina, oltre ad essere solidi e di lunga data, sono già molteplici ed intensi nel panorama internazionale. Innumerevoli sono gli accordi tra i singoli paesi europei e latino americani, così come si contano a decine gli scambi e le missioni istituzionali che a scala sub-nazionale, singole regioni o singole organizzazioni realizzano tra di loro sulle aree tematiche più diverse: dalla cooperazione economica, a quella culturale e sociale, all'accompagnamento imprenditoriale, etc... Manca, tuttavia, un senso di alleanza e destino comune che viceversa impronta i rapporti tra America Latina e Nord America. In questo quadro, che ha riguardato il decennio trascorso, sono intervenute negli ultimi anni trasformazioni radicali nel contesto competitivo internazionale, che richiedono un cambiamento di "passo" nel sistema di relazioni tra America Latina e Caraibi ed Europa. In questo senso, la crisi europea ha avuto un impatto negativo sulle relazioni con l'America Latina, ma paradossalmente essa può creare una situazione più equilibrata che obbliga a trovare nuove formule più paritarie di collaborazione bi-regionale. L'Europa ha oggi un interesse a passare da un rapporto essenzialmente nordatlantico a uno "panatlantico" per riequilibrare l'attrazione dei paesi dell'America Latina verso l'area del Pacifico. Il modello europeo delle Pymes caratterizzato da radicamento territoriale, capacità di innovazione e di specializzazione può essere un *driver* per lo sviluppo delle Pymes nel continente latino americano, che si deve affrancare da due fattori caratteristici del suo sviluppo recente, che hanno rappresentato un punto di forza ma che si stanno rivelando

altresì come possibile punto di debolezza: il modello della grande impresa fordista e la forte specializzazione sulla produzione ed esportazione di commodities. Le Pymes, viceversa, sono protagoniste di un modello di sviluppo che coniuga coesione sociale, crescita omogenea dei territori e valorizzazione delle risorse e dei saperi locali. Esso pertanto è molto più inclusivo sul piano sociale e su quello degli squilibri territoriali, molto forti in America Latina. La crisi ha sommato dinamiche differenti: quella relativa in senso stretto alla finanza (aumento dei rischi di sistema, crescita del costo del denaro, credit crunch, minore disponibilità ad investire); quella relativa alla recessione (flessione dei consumi e degli investimenti, minore domanda, adattamenti conseguenti dell'offerta); quella legata al non ancora realizzato riposizionamento competitivo (nuovi prodotti, nuovi processi, nuovi mercati); quella che risponde invece a ragioni di insostenibilità della crescita nel lungo periodo (scarsità naturali, ambiente). A questo proposito, sul fronte dei diversi contesti geografici, ci troviamo di fronte a due andamenti contrapposti: l'America Latina che cresce per più di un decennio, fino al 2011 (con l'eccezione del 2009), con un tasso del PIL maggiore del 4%, i Paesi OCSE, in particolare Europa e Stati Uniti, in sostanziale decrescita che in alcuni casi si configura come pesante recessione. I tassi di crescita del PIL secondo gli ultimi dati del FMI (World Economic Outlook, Ottobre 2013) sono: America Latina e Caraibi: 2,9% nel 2012 e 2,7% nel 2013, mentre per l'Unione Europea: -0,3% nel 2012 e 0,0% nel 2013. Il tasso di crescita del PIL 2013 prevede per l'Italia -1,5% mentre per il Sud America 3,4%.

L'aumento del Pil nei diversi Paesi dell'America Latina ha favorito tra l'altro l'avvio di politiche tese a ridurre la povertà e le disuguaglianze sociali, con tangibili risultati sul fronte dell'inclusione sociale e dell'allargamento del mercato interno spinto dall'emergere, in alcuni casi, di un ceto medio numericamente consistente. Viceversa i cosiddetti Paesi sviluppati, sperimentano l'aggravarsi della crisi economica con pesanti ripercussioni sul fronte occupazionale e quindi sulla domanda interna, con livelli di "povertà di ritorno" preoccupanti. Sul tema delle Pymes, dell'innovazione tecnologica e dell'internazionalizzazione, la Fondazione EU-LAC ha avviato una "Partnership privilegiata" con la Regione Lombardia che, come è noto, ospita sul proprio territorio il tessuto imprenditoriale più competitivo d'Italia, formato da sistemi locali di Pymes e distretti industriali, di clusters tecnologici e di medio grandi imprese nazionali e multinazionali.

Riconosciuto alla Lombardia un ruolo importante sul tema delle Pymes e dei cluster intesi come aggregazioni di imprese, le istituzioni europee e latino-americane saranno chiamate ad elaborare *policies* innovative di lungo periodo per promuovere la cultura dell'integrazione tra realtà economiche europee e latino-americane e favorire lo scambio di competenze e *best practices* fra imprese ed istituzioni rappresentative delle PYMES nelle due Regioni. Esiste oggi un gap notevole fra i sistemi locali di Pymes delle due Regioni in termini di competitività, capacità di innovazione e internazionalizzazione. I dati dicono che mentre nella UE le Pymes costituiscono il 90% del totale delle imprese e contribuiscono al 60% del PIL e al 30% dell'occupazione, in America Latina esse sono il 90% delle imprese ma rappresentano il 30% del PIL e il 60% dell'occupazione. Per colmare questo gap e ottenere una crescita qualitativamente migliore occorre un programma articolato di interventi. Complementarietà e Integrazione nell'interesse reciproco devono essere le parole d'ordine su cui basare i nuovi rapporti di partnership strategica fra UE e America Latina-Caraibi. Il risultato di questi processi di complementarietà produttiva, infatti, deve essere una nuova capacità competitiva da misurare sia sui mercati locali, ma anche e soprattutto su quelli internazionali. Per il passaggio dal livello concettuale a quello operativo, anche per quanto riguarda le "policies" menzionate prima – per la promozione della "cultura dell'integrazione", per lo stimolo della competitività e per "l'offerta di strumenti finanziari innovativi", servono basi informative concrete su cui costruire solidi rapporti di collaborazione produttiva, commerciale, tecnologica, etc fra le PYMES dei paesi LAC e di quelli dell'UE. Serve l'identificazione dei reali interessi, preferenze, modalità di cooperazione e visione di business, degli imprenditori europei in quanto ai loro rapporti con le PYMES dell'area LAC. Usando la banca dati accumulata da RIAL in questi dieci anni, si potrebbe inviare a un numeroso gruppo di imprenditori un questionario per raccogliere informazioni sulle variabili prima indicate. I risultati delle analisi di questi dati dovrebbero essere discussi con gli stessi imprenditori. Forniranno la base per azioni mirate nell'ambito della loro cooperazione con controparti latinoamericane. C'è un'altra attività, già avviata dalla Fondazione EU-

LAC in collaborazione con l'Osservatorio PYMES argentino, in una conferenza regionale tenutasi a Buenos Aires il 25 e 26 dello scorso luglio, che mira a colmare il vuoto informativo sulle PYMES in America Latina, per mezzo della costruzione di una geografia industriale nei paesi della Regione. In questa prima tappa sono stati considerati i principali paesi – Brasile, Messico, Argentina, Colombia, Peru, Ecuador, fra gli altri- i cui dati sono in via di analisi. I risultati, comprese le Mappe Industriali, verranno presentati e discussi in una conferenza che EU-LAC pensa di organizzare a Lima verso la metà del prossimo maggio. Queste mappe sono uno strumento informativo di grande importanza per affrontare problemi come: 1) Dove realizzare le principali azioni di formazione e sensibilizzazione delle PYMES verso la loro internazionalizzazione 2) Dove si concentrano territorialmente e settorialmente le maggiori opportunità di business 3) Dove identificare le filiere produttive con maggiori potenzialità di costruire “piattaforme produttive transnazionali”, solo per menzionare alcune delle utilità che emergono dalla disponibilità di dati completi, comparabili e aggiornabili. Il progetto EU-LAC /Fundación Observatorio Pymes ha in programma la completa mappatura dei paesi LAC e il successivo collegamento (anche attraverso la collaborazione strategica con la Regione Lombardia) con i dati disponibili in UE che sono stati raccolti e analizzati con metodologie simili a quelle adottate in America Latina e Caraibi. Per costruire un'unica banca dati, come base concreta dell'attivazione di rapporti di cooperazione produttiva fra le PYMES delle due Regioni.

Le “collaborazioni strategiche”, quindi, vanno finalizzate alla nascita di “catene globali di fornitura” che sono uno degli strumenti principali su cui puntare. A tal fine è utile ricordare che se si vuole avere qualche probabilità di successo si richiedono politiche coerenti con gli obiettivi di sviluppo e consolidamento delle PMI e delle loro forme aggregative più note: Distretti e Clusters.

Tali probabilità si basano sia su fattori di contesto “creare l'ambiente favorevole”, sia su fattori più strettamente legati all'attività delle imprese: accesso al finanziamento, innovazione tecnologica, formazione e capitale umano. L'importanza di queste politiche è fondamentale per tentare di costruire le piattaforme produttive transnazionali, che rappresentano una delle sfide della partnership strategica Europa-America Latina.

Qualsiasi collaborazione tra le imprese, infatti, richiede che non vi siano particolari “asimmetrie” tra le stesse, ma che pur con livelli e formule imprenditoriali differenti, esistano possibili complementarità/integrazioni, che rendano possibili collaborazioni orizzontali o verticali, finalizzate ad aumentare il livello di competitività dei soggetti coinvolti. Questa focalizzazione, quindi, sui modelli delle PMI, richiede un notevole sforzo ai *policy makers* dell'America Latina, come pure agli operatori europei. Ecco perché appare importante in questa fase sperimentale e di lancio del progetto che venga fortemente sostenuto dai governi proprio per sottolinearne la natura politica.

Per quanto riguarda gli operatori europei si tratta di partire dal presupposto che i distretti/clusters si sono trasformati in “catene globali” o filiere multi localizzate, con reti che si propagano a scala internazionale verso monte (tecnologia, approvvigionamenti, lavorazioni conto terzi) e verso valle (distribuzione, servizi al cliente). Si tratta, quindi, di favorire la costruzione di reti lunghe, con un'azione mirata di *capacity* e *institutional building* nei Paesi oggetto d'interesse che organizzino la relazione strategica locale-globale proiettando gli attuali sistemi locali nell'economia globale. Avendo come obiettivo la costruzione di piattaforme produttive globali, basate su reti transnazionali.

Il tutto può essere facilitato dall'uso massiccio e capillare delle tecnologie ICT che possono “abilitare” le singole persone e le singole imprese ad operare in modo attivo in queste reti di divisione del lavoro a distanza. Gli interventi di policy possono, quindi, contribuire a ridefinire i contorni delle aree di riorganizzazione delle filiere, in termini di perimetri di mercato, favorendo attraverso appositi strumenti normativi e/o di incentivazione la nascita o il consolidamento di “reti innovative” transnazionali.

L'elemento cruciale, quindi, è la capacità di spostare l'asse dell'attenzione del processo di internazionalizzazione dal livello dell'impresa (nelle relazioni con altre imprese e nei loro processi decisionali) al livello della rete o delle filiere multi localizzate. Ciò significa non pensare esclusivamente in termini di attenzione alle esportazioni dell'impresa, ma pensare a progetti di internazionalizzazione più

complessi e duraturi e che coinvolgono una pluralità di imprese ed altre organizzazioni ed istituzioni pubbliche. Si tratta di integrare il tradizionale approccio B2B (business-to-business) a quello più ambizioso dei C2C (cluster-to-cluster). Il tentativo di far dialogare in termini di collaborazione reciproca i sistemi produttivi delle due regioni tra loro complementari pur operando dentro due geoeconomie diverse. Rispetto al passato oggi si può definire l'America Latina non tanto un problema ma la soluzione.

Si tratta di passare da un processo di internazionalizzazione "unidirezionale" ad un processo "bidirezionale" che costruisca le condizioni per *partnership* transnazionali. Ciò richiede comportamenti reciprocamente "proattivi", sia per i distretti/imprese che si "insediano" che per i territori che vorrebbero "ospitarli".

Sul fronte dei territori che "ospitano" i processi di costruzione di reti transnazionali si tratta di mettere in campo le politiche necessarie a creare un ambiente "favorevole" per ospitare le nuove iniziative imprenditoriali.

Fanno da sfondo a queste proposte alcune "parole d'ordine" su cui basare le relazioni che si vogliono costruire, come: complementarità e integrazione. L'obiettivo è costruire una nuova capacità competitiva da misurare sia sui mercati locali, ma anche e soprattutto su quelli internazionali.

Ecco perché vogliamo utilizzare il termine "strategico", per le future collaborazioni tra i sistemi produttivi europei e quelli latinoamericani. Perché non si tratta di intensificare o meno solo dei flussi commerciali, cosa che comunque non è secondaria, bensì di ridefinire assieme dei nuovi modelli produttivi per competere a scala globale.

A questo proposito la Regione Lombardia intende valorizzare la "partnership privilegiata" che le è stata assegnata all'interno della Fondazione UE-LAC sul tema delle PMI e dell'innovazione, trasferendo le migliori pratiche dello sviluppo locale italiano e di altri paesi europei in America Latina. Le parole d'ordine a questo riguardo sono: favorire le condizioni e lo spazio per una collaborazione paritaria e reciprocamente vantaggiosa. Un modello di sviluppo locale, deve baricentrarsi sul territorio e le risorse locali, non può essere calato dall'alto, né portato dall'esterno.

Il nostro approccio si basa sul principio di "sussidiarietà" e quindi su un maggior protagonismo degli attori subnazionali sia pubblici che privati, in quanto più vicini alle esigenze del territorio, nella creazione delle condizioni che permettano di innescare processi di sviluppo locale autonomo, accrescere la competitività del territorio nel suo insieme e renderlo più attraente per intercettare i "flussi" di capitali, risorse umane e soprattutto conoscenze.

L'area latinoamericana, rispetto ad altre regioni del mondo, mostra dinamiche in linea con le tendenze qui descritte, con un ruolo crescente degli attori subnazionali che permette di rendere compatibile la crescita economica con uno sviluppo più equilibrato dei territori in seno alle loro economie.

Sulla base dell'esperienza acquisita, la Regione Lombardia intende valorizzare la partnership privilegiata in seno alla Fondazione EU-LAC, promuovendo forme innovative di partnership fra imprese e/o istituzioni rappresentative delle PMI italiane (ed europee) e i loro corrispondenti in America Latina.

Rivestendo il ruolo di interlocutore privilegiato sul tema PMI per la Fondazione EU-LAC, la Lombardia, si deve impegnare, inoltre, ad essere il testimone di un sistema più ampio di eccellenze a scala nazionale ed europea facendo massa critica (con la Camera di Commercio di Milano e Assolombarda).

Per quanto riguarda i temi su cui operare può essere utile partire dalle seguenti linee programmatiche:

- 1) Promozione della "cultura dell'integrazione/agggregazione" fra le PMI dell'America Latina;
- 2) Azioni di stimolo della competitività delle PMI locali;
- 3) Formazione e Capitale Umano;
- 4) Collaborazioni scientifiche e tecnologiche con università e enti di ricerca;
- 5) Azioni in partnership con la Commissione Europea e le istituzioni comunitarie.

Si tratta, quindi, di avviare un'operatività basata soprattutto su tre pilastri fondamentali:

- a) Promuovere fra le PYMES dell'America Latina che hanno una stessa specializzazione produttiva e localizzate in un stesso territorio, anche se più vasto, la "cultura dell'integrazione" e favorirne l'aggregazione e la formazione di cluster o reti di imprese. Questo allo scopo di creare la "massa critica" che consenta una divisione del lavoro all'interno del cluster, una maggiore produttività, e la possibilità di sfruttare le "economie esterne" presenti sul territorio.
- b) La seconda linea di policy riguarda lo stimolo alla competitività delle PYMES attraverso la formazione della mano d'opera, dei manager, l'innovazione tecnologica e l'incorporazione del design.
- c) La terza linea riguarda la possibilità, attraverso accordi con l'Unione Europea e con le Banche regionali di sviluppo (come il BID, la CAF, la Banca centroamericana di sviluppo), di costruire un'offerta di "strumenti finanziari innovativi" a medio e a lungo termine in valuta locale per consentire un'efficace strategia di appoggio finanziario al sistema delle PMI di un determinato territorio di un paese dell'America Latina.

Tutto questo all'interno di una metodologia condivisa di "partenariato territoriale" fra le istituzioni di una regione europea, ad es. la Lombardia; e una realtà omologa di uno Stato dell'America Latina e all'interno di un'azione di contestualizzazione che tenga conto delle specificità storiche, e socio-economiche dei diversi "ambienti" in cui si vogliono sperimentare tali linee di policy.

Queste sono alcune indicazioni di massima che si devono declinare in progetti concreti, in studi di fattibilità, nella ricerca di complementarità e sinergie fra singole realtà delle due Regioni.

Sul fronte dell'approccio operativo si tratta di tener presente che la Fondazione EU-LAC (come si evince dagli obiettivi da statuto) ha saputo incentivare un ruolo di promozione, scambi culturali e buone pratiche sulle politiche delle PMI. Essa si propone come facilitatore dei rapporti già in essere tra le due macroaree (Europa e America Latina) e di nuovi rapporti da costruire. Un soggetto, quindi, di indirizzo e di supporto, con cui definire e condividere gli obiettivi strategici, ma che rimanda ai singoli governi se non alle singole organizzazioni subnazionali (regioni) il compito di realizzare e declinare le politiche specifiche per le PMI, in collaborazione con i pari livello europei.

Quello che qui si vuole suggerire è di evitare l'ennesima riproduzione di studi e analisi, di cui sono già ricchi e pieni gli scaffali degli organismi nazionali e internazionali deputati, e ancor più di evitare l'ennesimo convegno/seminario per passare con decisione ad un metodo più "induttivo", che parta dal "basso", dalle esperienze già esistenti ed operative di imprese e istituzioni che hanno avviato processi di collaborazione interregionale (Europa- America Latina) e che vada nella direzione di consolidare tali iniziative, affinché possano diventare il "nucleo forte" di una serie di "politiche possibili". Si tratta in altre parole di partire dai successi e anche dagli insuccessi sperimentati dai vari operatori per cogliere e definire gli obiettivi di possibili "strumenti di accompagnamento" o di sostegno all'avvio concreto di progetti di sistema.

I passaggi futuri, quindi, dovrebbero essere improntati ad una ricognizione di quanto si sta muovendo sul fronte delle imprese/clusters relativamente a iniziative di collaborazioni produttive transnazionali e successivamente selezionare dei "prototipi", intesi in termini settoriali o di aree di specializzazione /clusters, su cui far convergere in termini bidirezionali strumenti e politiche dedicate. Regione Lombardia può contare su banche dati che raccolgono un grande numero di imprese e altri soggetti istituzionali, già operanti o comunque fortemente interessati alla regione latino-americana; alcuni di questi dati sono stati monitorati in questi dieci anni di attività della RIAL. La nascita dell'Associazione Quattro Motori per l'Europa risale al settembre 1988, quando i Presidenti delle Regioni Baden – Württemberg, Catalunya, Rhône Alpes e Lombardia, firmano a Stoccarda un Memorandum di cooperazione economica articolato in differenti punti. Ciò consente di fare anche un'operazione di "selezione mirata" di quei settori/clusters/imprese più maturi, per poter avviare iniziative di collaborazione produttiva basate sui principi della complementarità e della reciprocità.