



Università degli Studi di Ferrara

DIPARTIMENTO DI ECONOMIA, ISTITUZIONI, TERRITORIO

Corso Ercole I D'Este n.44, 44100 Ferrara

Quaderni del Dipartimento

n. 19/2003

Serie "America Latina"

Quaderno n.9

Ottobre 2003

**LE PICCOLE E MEDIE IMPRESE LATINOAMERICANE
NELL'ERA DELLA GLOBALIZZAZIONE:
APPROCCI DI POLITICA PER LO SVILUPPO
INDUSTRIALE A CONFRONTO**

Mario Davide Parrilli

Ottobre 2003

**Le Piccole e Medie Imprese Latinoamericane nell'era della Globalizzazione:
Approcci di Politica per lo Sviluppo Industriale a Confronto***

*Mario Davide Parrilli**

ABSTRACT

This paper presents a comparative analysis of the main policy approaches to promote SME development in Latin America. These are the approach of the World Bank, the Inter-American Development Bank and the Economic Commission for Latin America and the Caribbean of the United Nations. After discussing the critical features of these institutions' support to SMEs and their possible limitations, this work presents a personal approach, which is based upon two hypothesis. The first considers that deepening the national and regional industrialisation process affects positively the performance of SMEs; the second stresses the importance to design an industrial development strategy and policy in order to promote SME development. For this purpose, the author analyses the peculiar cases of Mexico and Costa Rica, which seemed to adopt a different approach in respect of the majority of the Latin American countries and governments. Similarly, this paper focuses on the long and successful SME support experience practiced by the European Union and its present industrial strategy. These cases seem to provide evidence that developing an industrial strategy to SME development in Latin America is likely to be the most plausible policy approach.

KEY-WORDS: Piccole e medie imprese, America latina, organismi internazionali, politiche di sviluppo industriale.

J.E.L.: L5, L6, P5, R1

* L'autore ringrazia in particolare Patrizio Bianchi, Preside della Facoltà di Economia all'Università di Ferrara, con il quale sono state sviluppate in documenti anteriori alcune idee fondamentali presentate in questo scritto. Ringrazia anche Giorgio Prodi, dell'Università di Ferrara, per i validi commenti realizzati sulla prima versione di questo paper.

* L'autore è responsabile per l'area America Latina de *L'Institute for Industrial Development Policy* delle Università di Ferrara, Birmingham e Wisconsin-Milwaukee ed è responsabile della Segreteria per l'America latina (SAL) della Facoltà di Economia dell'Università di Ferrara.

Address for Correspondence: Mario Davide Parrilli parrilli@economia.unife.it
Institute for Industrial Development Policy, University of Ferrara, Birmingham, Wisconsin-M., Facoltà di Economia, Università di Ferrara, v. del Gregorio 13, 44100 Ferrara, Italy

I. Introduzione

Le piccole e medie imprese (PMI) latinoamericane sono, come in altri paesi e continenti, un soggetto particolarmente importante. Come sottolinea lo studio recente della Commissione Economica per l'America latina ed i Caraibi (CEPAL) delle Nazioni Unite, le PMI in America Latina occupano oltre il 90% delle imprese di questi paesi, oltre il 40% dell'occupazione ed oltre il 30% del prodotto interno lordo (Peres e Stumpo: 2002)¹.

Pertanto, anche se non rappresentano l'economia nella sua totalità, rivestono comunque un peso molto significativo dentro le economie di questo continente. Ne deriva la necessità di dare un'attenzione particolare a questo attore collettivo di sviluppo affinché possa contribuire decisamente alla crescita dell'economia nazionale.

Si possono osservare diversi approcci teorici che rispondono a diversi punti di vista sul funzionamento del mercato, sulla capacità competitiva delle piccole e medie imprese e sugli effettivi ostacoli che tali imprese affrontano oggi nel processo di sviluppo in economie aperte. Il diverso approccio teorico implica un diverso approccio di politica per lo sviluppo industriale e tende a generare risultati alquanto diversi sul territorio. Pertanto, ci sembra rilevante analizzare alcuni tra i principali approcci di politica per lo sviluppo delle PMI, le loro caratteristiche peculiari e misurarne gli effetti e l'adeguatezza nello specifico contesto latinoamericano.

Questi diversi approcci sono posti in relazione con alcune istituzioni fondamentali che lavorano per lo sviluppo di queste imprese in contesti emergenti: tra queste si analizzano principalmente la Banca Mondiale, la Banca Inter-Americana di Sviluppo (BID in spagnolo), la Commissione Economica per l'America Latina ed i Caraibi (CEPAL in spagnolo) delle Nazioni Unite ed, in misura non sistematica, l'Organizzazione delle Nazioni Unite per lo Sviluppo Industriale (UNIDO in inglese).

¹ La parte restante non è composta unicamente da grandi imprese, ma pure da microimprese, che non sono incluse nello studio menzionato.

Nell'ultima sezione del documento, il ragionamento si sposta sul tema delle politiche per lo sviluppo industriale in ottica comparata, ossia in relazione all'esperienza europea nel corso dei decenni passati ed all'attuale *framework* per lo sviluppo industriale delle economie locali e nazionali. In tal modo, si dovrebbero poter captare elementi di rilievo per il contesto latinoamericano e le sue piccole e medie imprese.

II. Istituzioni Economiche Internazionali e le PMI in America Latina

II.1 L'approccio Neoclassico-Neoliberista della Banca Mondiale

Con la crisi del debito estero ad inizio degli anni ottanta, il paradigma di politica per lo sviluppo si trasformó radicalmente. Gli organismi internazionali *leader*, come la Banca Mondiale ed il Fondo Monetario Internazionale, proclamarono la chiusura dell'epoca imperniata sul modello dell' *Import Substitution Industrialization* (ISI), considerandolo apertamente fallimentare soprattutto a causa delle grandi inefficienze che manifestava e dei diffusi fenomeni di corruzione che ne scaturivano (World Bank, 1993; Singh, 1992).

In conseguenza di ciò, questi organismi promossero un drastico spostamento dell'approccio di politica verso un modello di stampo neoclassico/neoliberista, imperniato sulla liberalizzazione dei mercati e l'applicazione di modelli economici neoclassici e neoliberisti al contesto latinoamericano ed internazionale in generale (World Bank, 2002).

I suddetti organismi ritengono che questo approccio possa promuovere lo sviluppo delle PMI creando le condizioni affinché esse possano prosperare. Tali condizioni sono sostanzialmente due: la prima si riferisce alla rottura della politica di promozione dei "campioni nazionali" tanto in voga nei regimi collettivistici così come in quelli

occidentali per tutta la seconda metà del novecento². La seconda si riferisce all'adozione del modello dei vantaggi comparati.

In generale, la nuova *development practice* si preoccupa di generare l'efficiente allocazione delle risorse economiche come mezzo per produrre il maggior benessere possibile per la popolazione globale. In tale sforzo, che prevede l'eliminazione degli interventi pubblici nel mercato, si genera un importante effetto collaterale per le PMI. Questo è rappresentato dal ridursi della discriminazione sofferta dalle piccole e medie imprese rispetto alle grandi, che è tipica degli ambienti che tradizionalmente privilegiano lo sviluppo dei campioni nazionali, per esempio mediante i sussidi diretti all'esportazione o la protezione del mercato interno. Eliminando tale differenziazione nel trattamento delle imprese, ci si attende un miglioramento relativo della posizione competitiva delle PMI nell'economia nazionale ed un loro maggior apporto in termini di sviluppo (Krueger, 1983; Balassa et al. 1986).

In relazione alla seconda ragione, va detto che l'adozione delle politiche di liberalizzazione spinge le economie all'incorporazione del modello neoclassico dei vantaggi comparati di Heckscher e Ohlin (1919; 1933). Nel caso latinoamericano, tale logica dovrebbe spingere molte economie in via di sviluppo a specializzarsi in produzioni legate alla ricca dotazione naturale del fattore "terra" (es. Argentina, Cile, Bolivia, Paraguay, etc.) ed altre alla dotazione del fattore "lavoro" (es. El Salvador, Guatemala, costa del Brasile, Messico centro-meridionale, etc.), che rappresentano alternativamente i principali vantaggi comparati dei paesi del continente. Essendo le PMI orientate d un lato verso produzioni tradizionali agricole e di trasformazione di beni primari e, dall'altro, verso produzioni manifatturiere ad alta intensità di lavoro, queste imprese dovrebbero poter beneficiare di politiche di valorizzazione della dotazione relativa delle risorse disponibili mediante incrementi di efficienza e di produttività.

² Per una trattazione dettagliata del tema si può leggere il libro "Industrial Policies and Economic Integration" di Patrizio Bianchi, Routledge, 1998.

In tale prospettiva, le politiche industriali costituiscono un fattore distorsivo, in quanto per ragioni di strategia e politica economica tendono generalmente a spingere l'allocazione delle risorse disponibili verso settori con minori dotazioni relative. E' quanto succedeva con le politiche *ISI*, con le quali si finiva col porre dei freni al libero dispiegarsi delle forze di mercato ed all'efficiente allocazione dei fattori produttivi, con la conseguente riduzione del benessere sociale globale.

L'eliminazione degli interventi di politica industriale, oltre ad aumentare l'efficienza allocativa, porta anche a ridurre il potere in mano a monopoli ed oligopoli esistenti – che normalmente controllano le decisioni di politica industriale - ed a favorire un mercato di maggiore concorrenza. Parallelamente, diventa più facile limitare i fenomeni di corruzione che possono verificarsi tra il settore privato e le istituzioni pubbliche, che pure sono additati come uno dei punti deboli del modello *ISI*. Per tali ragioni, quest'approccio preferisce affidarsi a politiche macroeconomiche di stabilizzazione, le cosiddette politiche neoliberiste, ponendo le basi per avviare e poi gestire un processo di sviluppo stabile di questi paesi e di tutti gli attori nazionali, tra i quali anche le PMI.

Analizzando in concreto il lavoro di supporto a questo settore produttivo e sociale, il Dipartimento per le PMI della Banca Mondiale³ ha assunto i seguenti tre principi chiave:

- “1) Il credo fondamentale nel principio dell'economia di mercato, nella quale lo stato fornisce un ambiente facilitatore, corregge i fallimenti del mercato e fornisce beni pubblici, ma non fornisce direttamente i beni privati quali i servizi di consulenza che possono essere forniti più efficientemente dal mercato.
- 2) L'assunzione che la maggioranza dei servizi per lo sviluppo del *business* sono beni privati, come ogni altro servizio, e pertanto sono soggetti alle regole del mercato.
- 3) L'aspettativa che con l'appropriato *design*, distribuzione e meccanismi di pagamento i servizi di sviluppo imprenditoriale possono essere forniti a pagamento anche ai segmenti di più basso reddito nel settore delle PMI” (World Bank, 2002: 27).

³ Il Dipartimento per le PMI della Banca Mondiale funziona come una segreteria per il Comitato delle Agenzie Donanti per lo Sviluppo delle Piccole e Medie Imprese (www.sedonors.org), che è un'ampio Foro di organizzazioni che lavorano per lo sviluppo delle PMI.

In base a queste linee guida della Banca Mondiale per la crescita delle PMI non si ravvisa alcun bisogno di definire politiche dello stato per lo sviluppo delle PMI, ma si valorizza l'importanza di creare un ambiente favorevole al dispiegamento delle loro forze. In tal senso, la politica non si deve occupare di quei beni e servizi che il settore privato può fornire ed il cui scambio resta soggetto alle regole del mercato. Sarà quest'ultimo (il mercato) ad allocare beni e servizi anche agli strati di reddito più basso della popolazione, grazie a meccanismi di pagamento e distribuzione che si sviluppano in maniera automatica e conseguente a questi principi.

In sintesi, questo approccio è molto interessante, soprattutto per la sua preoccupazione di limitare gli sproporzionati vantaggi di dimensione colti dalle grandi imprese rispetto alle piccole mediante politiche e benefici alquanto discriminatori. Ciononostante, questo approccio non sembra chiarire alcuni dubbi che insorgono a partire dall'osservazione del processo di sviluppo delle economie latinoamericane e delle loro PMI nel corso di questi vent'anni di liberalizzazione dei mercati. Per esempio, non si capisce perché il tasso di sottoccupazione e la crescita dell'economia informale siano incorsi in un vero e proprio *boom*, tanto che in vari paesi il primo è stimato su valori vicini al 50% della popolazione economicamente attiva. Sembrerebbe che invece di approfittare delle politiche neoliberiste e neoclassiche applicate in questi anni, le PMI abbiano sofferto un ulteriore svantaggio competitivo (Tokman, 1992; Portes et al., 1989).

La risposta della Banca Mondiale a questa situazione è di intervenire nel mercato mediante azioni orientate a piccoli gruppi di PMI. In alcuni casi, si tratta delle imprese più competitive (le medie imprese), ma nella maggioranza dei casi si tratta di quelle di minori dimensioni e con minori capacità competitive (le microimprese di sussistenza). In ambo i casi, la Banca rischia di adottare un approccio riduttivo, con il quale il supporto finisce con l'essere troppo parcellizzato (con le medie imprese) oppure assistenzialista⁴ (con le microimprese di sussistenza). Sebbene tale approccio possa rispondere ad esigenze reali di fasce più o meno povere della popolazione economicamente attiva, non

⁴ Per esempio, i casi di successo evidenziati dal Dipartimento per le PMI della Banca Mondiale si riferiscono a un numero limitato di imprese e progetti gestiti dalla Banca, che rende particolarmente arduo misurarne gli effetti aggregati sull'intero sistema produttivo (World Bank, 2002).

sembra tuttavia costituire una risposta sistemica allo sviluppo di queste economie in via di sviluppo e delle loro PMI (World Bank, 2002).

II.2 L'Approccio della Banca Inter-Americana di Sviluppo (BID)

Un altro organismo fondamentale nei processi di cooperazione allo sviluppo in America Latina è la Banca Inter-Americana di Sviluppo, organismo di finanziamento multilaterale al quale partecipano tutti i paesi latinoamericani ed i principali paesi industrializzati con legami particolari con il continente, come Stati Uniti, Italia, Spagna, Gran Bretagna, etc. che risultano esserne anche i principali finanziatori.

Tra le principali strutture di questo organismo c'è la Corporazione Internazionale per gli Investimenti (conosciuta come IIC in inglese o CII in spagnolo), organismo dedicato al finanziamento di progetti legati alle PMI in America Latina. Si tratta di un organismo che gestisce una certa quantità di finanziamenti, anche se non comprende la maggior parte del *budget* gestito dal BID, che è invece gestito dal Fondo Multilaterale per gli Investimenti, noto come FOMIN, il quale negli ultimi anni si è spesso occupato di finanziare investimenti nella rete infrastrutturale di base (p. es. strade, ponti, porti, etc.).

Osservando i progetti del BID e della IIC per le PMI si osserva come la maggioranza di essi tende ad orientarsi a casi individuali di imprese di un certo successo, imprese di medie dimensioni, che sono capaci di presentare progetti di una certa consistenza nel *design* strategico e nell'investimento finanziario e, pertanto, di raggiungere una redditività significativa nel breve e medio periodo.

In tal senso, anche se il BID coincide con la Banca Mondiale nel preferire una economia di mercato ed una gestione finanziariamente "*sound*" dei progetti, nel caso delle PMI risulta adottare uno schema parzialmente diverso. Infatti, in tale ambito non si lega alla maggiore linea di lavoro della Banca Mondiale, che è votata al supporto di (gruppi di) imprese e/o persone in territori che presentano un dinamismo e progettualità economiche

inferiori, bensí si orienta al finanziamento di iniziative già competitive, che invece rappresenta la minore delle due linee di lavoro della Banca Mondiale.

Tale approccio rende però difficile promuovere il trasferimento dell'esperienza di successo da alcuni casi puntuali appoggiati dai programmi BID-IIC ad interi sistemi produttivi locali e nazionali nei paesi latinoamericani. Questo dipende dalla tendenza tradizionale a "individualizzare", "parcellizzare" il supporto istituzionale previsto per le piccole e medie imprese.

Si può infatti notare che questi progetti non fanno esplicito riferimento a dinamiche di sviluppo collettivo e territoriale, che a partire dalla ricerca accademica sono state recentemente riconosciute come un elemento distintivo delle esperienze di successo delle PMI, ossia dal momento in cui la caratteristica esperienza dei distretti industriali è stata riconosciuta a livello mondiale e fatta modello di sviluppo.

Osservando però le ricerche recentemente realizzate e sponsorizzate su questo tema dal BID si constata un'attenzione crescente verso le dinamiche del *clustering*⁵ e delle catene di valore globali (Pietrobelli e Rabellotti, 2003). Con tali metodologie di ricerca e sviluppo si tende a valorizzare la forza dell'insieme sulla singola individualità, unendo una massa critica di agenti economici ed istituzionali mediante la costituzione di reti orizzontali e verticali tra imprese (PMI) e tra queste e le istituzioni locali e/o internazionali in vista della gestione di un'economia più competitiva e prospera.

Al tempo stesso, si constata nel BID un crescente interesse per l'analisi delle caratteristiche intrinseche ai contesti locali che favoriscono l'imprenditorialità ed il dinamismo endogeno del tessuto produttivo locale e nazionale. L'esempio più esplicito è il recente progetto di analisi del capitale sociale e degli *intangible assets* dei diversi paesi latinoamericani e dell'intero continente (Kantis, Komori e Ishida, 2001; Boscherini,

⁵ La sezione 4.3 di questo paper è stata sviluppata in riferimento a questo aspetto, che consideriamo fondamentale nel processo di sviluppo delle PMI e dei loro territori.

2003) e delle politiche che possono promuovere un'impresarialità diffusa, dinamica e basata sulla conoscenza e la gestione dell'alta tecnologia (Bianchi e Parrilli, 2003).

Al momento, il BID manifesta questa nuova linea di tendenza soprattutto a livello di ricerca. Con essa l'organismo sta cercando di superare la logica finanziaria tradizionale per adottare un approccio di tipo istituzionale e corporativo (delle PMI e delle loro associazioni di categoria). Su tali basi, si può ipotizzare che nei prossimi anni anche a livello operativo sarà possibile osservare uno spostamento significativo della gestione del BID verso programmi e progetti relativi alle PMI in America latina secondo la logica dell'azione collettiva e delle esternalità economiche, dei territori industriali, delle catene produttive e delle politiche industriali.

II.3 L'Approccio della CEPAL

Per quanto riguarda la storia di politica economica degli ultimi cinquant'anni dell'America latina, uno degli organismi più rilevanti è stata senz'altro la Commissione Economica per l'America Latina ed i Caraibi (CEPAL), fautrice a partire dall'immediato dopoguerra del modello di sviluppo imperniato sulla *Import Substitution*.

Negli ultimi anni, lo schema interpretativo della CEPAL rinnova il proprio approccio secondo il modello neostutturalista, che quantunque rinunci al vecchio modello ISI così come era stato originariamente pensato, richiama una divergenza ancora sostanziale con l'approccio di mercato auspicato dalla Banca Mondiale e da alcuni settori della Banca Inter-Americana di Sviluppo. Lo fa sulla base di una serie di considerazioni che contestano la capacità del mercato di autoregolarsi e così di produrre autonomamente il maggior benessere possibile per gli agenti individuali e per il sistema nel suo insieme sulla base del libero scambio.

Le cause piú evidenti di tale incapacità si riferiscono alla dimensione dell'impresa ed ai fallimenti del mercato⁶. Infatti, secondo tale logica, le PMI non hanno le stesse capacità delle grandi imprese di stare sul mercato in forma competitiva; questo si deve alle scarse economie di scala e di complementarità di cui tali imprese godono a livello individuale e che le portano ad affrontare alti costi di produzione e commercializzazione. Per tale ragione tendono a sottoinvestire in diversi campi dell'agire imprenditoriale che però sono diventati fondamentali nell'era della globalizzazione e che oggi costituiscono i punti di forza delle grandi imprese. Tra questi ci sono, per esempio, le attività di generazione di conoscenza ed innovazione, le attività di *marketing* e pubblicità, come pure le attività legate al flusso di comunicazioni ed informazioni interne ed esterne all'impresa, le quali rafforzano ulteriormente il divario prodotto dalle asimmetrie di mercato tra agenti di diversa dimensione e potere di mercato.

Anche i fallimenti di mercato dimostrano che per le PMI è senza dubbio piú difficile dotarsi degli strumenti che possono permettergli di essere competitive sui mercati globali (CEPAL, 2002). Per esempio, nei mercati rurali dei paesi in via di sviluppo diventa spesso troppo costoso e non redditizio per gli enti finanziari raccogliere sufficienti informazioni sui clienti, sicché vi rinunciano e di conseguenza rinunciano a finanziare questo importante settore produttivo.

In tal modo, lasciano una gran quantità di attori senza possibilità di accedere al credito e quindi di produrre in migliori condizioni ed investire in migliori tecniche, macchinari e strumenti. Si tratta di un fallimento del mercato perché una gran quantità di PMI rimane senza un servizio che potrebbe pagare, ma del quale non c'è alcun fornitore. In questo caso la legge di Say non funziona, perché la domanda non è capace di creare la propria offerta e le due curve si incontrano in un punto di equilibrio subottimale.

Su tali basi, gli studiosi della CEPAL hanno analizzato i vent'anni successivi alla crisi del debito estero ed alla liberalizzazione dei mercati per verificare se le riforme strutturali

⁶ Nel tempo, la stessa teoria neoclassica è andata incontro alla visione strutturalista e neostrutturalista riconoscendo i problemi legati ai fallimenti del mercato e le asimmetrie d'informazione (Stiglitz, 1998; 2001).

hanno causato benessere o malessere tra le PMI in America latina. Dopo aver effettuato una serie di indagini quantitative sulla *performance* delle PMI, hanno verificato che tali imprese non sembrano essere dei “losers” nel processo di liberalizzazione e globalizzazione degli ultimi anni, ma neppure dei “winners”. In qualche modo, il loro sviluppo sembra rappresentare bene lo stesso sviluppo latinoamericano e le sue recenti vicissitudini (Peres e Stumpo, 2000; 2002).

Dal punto di vista della crescita, in generale le PMI hanno visto crescere il loro fatturato. Così pure hanno incrementato la loro produttività ed, in alcuni casi, hanno perfino ridotto il *gap* tra la loro produttività e quella delle grandi imprese (es. Brasile e Costa Rica) mostrando così significativi aumenti di competitività. Spesso, si è potuto osservare lo stesso fenomeno visto nelle grandi imprese, ossia un processo di sostituzione tra lavoro e capitale, per il quale le PMI hanno cercato di recuperare produttività ed efficienza sulla base di un maggiore sforzo tecnologico, avvicinandosi parzialmente alla frontiera tecnologica internazionale.

Questo processo non può materializzarsi se non con una tendenza complementare che spiega cosa è successo a buona parte dei lavoratori usciti dalle grandi imprese e dalle PMI. Si tratta del fenomeno noto come “economia informale” od anche “settore informale”, che nel corso degli ultimi vent’anni si è moltiplicato inglobando i lavoratori autonomi, i lavoratori/trici a domicilio, cosiccome le microimprese familiari⁷. E’ un settore di bassa produttività, generalmente localizzato in settori molto tradizionali ed a scarso valor aggiunto (es. costruzioni, commercio, servizi personali, etc.) nel quale cercano opportunità di occupazione e reddito settori deboli (es. stranieri, giovani, donne) od anche emarginati (es. disoccupati) del mondo del lavoro.

Dopo aver visto ed analizzato tali cambiamenti e statistiche, gli esperti della CEPAL hanno cercato di identificare i fattori che hanno inciso maggiormente sulla *performance*

⁷ Per uno studio dettagliato del settore informale in America latina si rinvia alle molteplici pubblicazioni della PREALC-ILO (Tokman, 1992), della FLACSO (Perez Sainz, 1995), dell’ILDIS (De Soto, 1989) e di altri autorevoli ricercatori (Portes, Castells e Benton, 1989). Sulle tendenze parallele nei paesi industrializzati si può leggere un recente articolo pubblicato sulla rivista L’Industria (Ybarra, 2003).

delle PMI nel corso dei dieci-quindici anni successivi alla crisi del debito estero ed alla liberalizzazione dei mercati. In tal senso, hanno identificato quattro fattori ipoteticamente determinanti: il processo di liberalizzazione, le politiche di promozione delle PMI, lo sviluppo del sistema industriale nazionale e la gestione macroeconomica.

Quadro 1: Correlazioni con la Performance delle PMI (CEPAL 2002)

	Performance delle PMI	Incremento della liberalizzazione	Peso dell'industria nelle PMI	Condizioni macroeconomiche
Argentina 1984-94	++	Grande	Significativo	+
Cile 1990-96	++	Nessuno	Non significativo	++
Cile 1981-90	--	Piccolo	Non significativo	-
Messico 1988-93	++	Piccolo	Significativo	+
Colombia 1991-96	+	Grande	Non significativo	+
Costa Rica 1990-96	+	Grande	Non significativo	+
Ecuador 1991-96	+	Grande	Non significativo	+
Peru 1992-94	+	Grande	Non significativo	+
Brasile 1985-97	+	Grande	Significativo	+
Uruguay 1988-95	-	Piccolo	Non significativo	+
Venezuela 1990-95	--	Piccolo	Non significativo	--

Fonte: Peres W. e Stumpo G. (2000 e 2002).

L'esito di quest'analisi é alquanto singolare. Infatti, sembra che non ci sia una correlazione positiva tra il primo fattore e la *performance* delle PMI, che in vari casi é migliorata indipendentemente dal processo di apertura delle frontiere (es. il caso cileno negli anni novanta in positivo ed il caso cileno negli anni ottanta in negativo).

Rispetto al secondo fattore, gli autori verificano l'estrema debolezza delle politiche industriali in generale (in un'epoca dove queste sono state poste al bando), ma soprattutto delle politiche di supporto alle PMI (Peres e Stumpo, 2000; Hernández, 2003). Questa considerazione si basa su alcuni elementi tra i quali l'entità finanziaria del supporto, che é stata estremamente bassa e che, quindi, non ha potuto fornire sufficienti risorse per lo sviluppo. Inoltre, tali politiche non sono riuscite in generale a raggiungere una quantità significativa di PMI e si sono concentrate su uno spettro limitato di imprese. Infine, spesso le imprese beneficiarie sono state le microimprese, che non sono le imprese con maggior potenziale per creare effetti-imitazione ed effetti-traino sul resto del sistema produttivo e, pertanto, si é spesso trattato di sforzi pubblici inefficienti.

Rispetto alla terza variabile in analisi, Peres e Stumpo verificano che una certa solidità industriale è (stata) presente in Brasile, Argentina e Messico. Ma considerando le statistiche, non si può trovare una correlazione positiva tra la struttura industriale e la *performance* delle PMI. Infatti, questa si dimostra positiva in alcuni paesi non dotati di una forte industria (es. Colombia, Ecuador, Perú, etc.) e negativa in paesi che teoricamente hanno una solida struttura industriale (per esempio, l'Argentina nella seconda metà degli anni novanta).

Considerando invece la quarta variabile, questi autori trovano una corrispondenza altamente significativa. Infatti, la stabilità dei prezzi (inflazione) e la crescita economica nazionale sono correlate perfettamente con la performance delle PMI. In tal senso, trovarsi in un ambiente macroeconomico stabile ed in espansione è di fondamentale importanza per spingere significativamente il processo di crescita delle piccole e medie imprese in America Latina.

Gli studiosi della CEPAL spiegano questo risultato con l'orientamento strutturale delle PMI verso il mercato interno. Per tale ragione, poter contare su una economia nazionale stabile e con attese di inflazione moderate permette alle PMI di investire maggiori risorse e di crescere in forma costante.

Sebbene si tratti di una ricerca molto esaustiva, i suoi esiti non eliminano alcuni dubbi. Da un punto di vista teorico, tale studio sembra confermare l'ottica neoclassico/neoliberista della Banca Mondiale e del Fondo Monetario Internazionale ed indebolire le ipotesi (neo)strutturali del pensiero della CEPAL. In effetti, non sarebbero le strutture industriali e di politica a determinare la *performance* delle PMI, ma la gestione delle principali variabili macroeconomiche, che rappresenta uno dei principali obiettivi dei programmi neoliberisti di aggiustamento strutturale.

D'altro canto, la variabile della "crescita economica" potrebbe essere collegata all'alta rappresentatività delle PMI nell'economia latinoamericana; questa implicherebbe una correlazione quasi necessaria tra la crescita dell'economia e la *performance* delle PMI,

che limiterebbe il significato della correlazione stessa. Tale considerazione riattiva anche il classico quesito sull'“uovo e la gallina”: sono la crescita economica e la stabilità dei prezzi che sospingono la buona *performance* delle PMI o vale il ragionamento inverso?

Per rispondere a questa serie di dubbi i prossimi paragrafi costruiscono un'interpretazione che reinterpreta alcuni dei punti toccati dagli approcci precedenti (paragrafo III) e li complementa con le lezioni apprese dall'esperienza europea nello sviluppo di sistemi integrati di PMI in territori specifici e specializzati (paragrafo IV).

III. Un'Interpretazione Industriale dello Sviluppo delle PMI

Questo lavoro si è sviluppato a partire dai risultati dell'analisi precedente con l'intenzione di dare una risposta ai dubbi emersi. In particolare, l'ipotesi della struttura industriale investigata dalla CEPAL pare particolarmente rilevante, ma secondo un'altra chiave di lettura, che potrebbe dare esiti molto diversi. Infatti, dal punto di vista della CEPAL questo fattore è considerato per il valore della produzione industriale di macchinari e strumenti. Invece, ci sembra che si potrebbero raggiungere risultati differenti se si ragiona sulle tendenze di sviluppo del settore industriale (es. tassi di crescita).

Per esempio, secondo la CEPAL l'Argentina appare come uno dei paesi latinoamericani maggiormente industrializzati. Ma, in alternativa, si può interpretare l'Argentina anche come un paese che negli ultimi quindici-vent'anni ha visto il settore industriale perdere parecchi punti percentuali nella composizione del Prodotto Interno Lordo (Bianchi, 2002; Bianchi e Parrilli, 2002). E questo sembra rappresentare una correlazione negativa tra le politiche di liberalizzazione del mercato ed il peso del settore industriale nell'economia, mostrando un chiaro indebolimento di quest'ultimo. Ciò ha prodotto effetti negativi su gran parte delle PMI che sono le più inclini a soffrire la concorrenza di prezzo dei paesi asiatici, a causa della più bassa produttività e della scarsa adozione di tecnologie di punta.

Dai dati della CEPAL (Peres e Stumpo, 2000; 2002) si evince che vari paesi latinoamericani mostrano un calo della produzione industriale sul totale del PIL (es. Argentina, Cile, Nicaragua), una riduzione del numero di imprese, soprattutto grandi e medie (e spesso anche delle piccole), ed un incremento delle microimprese, soprattutto all'interno dell'economia informale⁸. Quest'ultima infatti rappresenta spesso un settore in tendenza anticiclica rispetto alle fluttuazioni economiche (cresce in recessione e decresce in espansione), per l'esigenza dei sistemi produttivi di assorbire la manodopera liberata dal settore economico formale (Tokman, 1992; Perez-Sainz, 1995).

Quadro 2: Le PMI durante l'Era della Liberalizzazione (anno 0 = 100)

	Occupazione in Grandi Imprese	Occupazione in PMI	Produzione in Grandi Imprese	Produzione in PMI
Argentina 1984-93	67	75	104.1	147.7
Brasile 1985-97	118	85.8	138	111.4
Chile 1990-96	112.3	134.2	139.9	155.6
Colombia 1991-96	102.9	111.2	115.2	116.2
Costa Rica 1990-96	115.6	79.3	124.8	122.6
Ecuador 1991-96	93	93.2	119.3	108.7
Messico 1988-93	105.1	117.1	114.5	148.6
Peru 1992-94	88.1	108.2	128.3	116.8
Uruguay 1988-96	57	75.1	85.2	102.5
Venezuela 1990-95	92.2	98.2	77.4	94.8

Fonte: Peres e Stumpo, 2000 e 2002.

Frequentemente, le grandi, medie e pure le piccole imprese mantengono od incrementano la loro produzione a costo dell'occupazione, che si riduce a causa della sostituzione che effettuano del fattore "lavoro" con il fattore "capitale" (Bianchi e Parrilli, 2002b).

Se questo dato sembra essere interessante da un punto di vista di *business administration*, manifestando la capacità di certe aziende di ristrutturarsi e riposizionarsi in forma competitiva, dal punto di vista del sistema-paese la valutazione è differente. Infatti, questa prospettiva nasconde il fenomeno dell'emarginazione e/o addirittura della chiusura di gran parte delle piccole e microimprese esistenti. In tal modo, l'economia nazionale

⁸ Infatti, lo studio CEPAL di Peres e Stumpo (2000; 2002) si concentra sulle piccole e medie, trascurando la microimprese, che a seconda dei paesi sono costituite da imprese con meno di 10 o 4-5 lavoratori e che raccolgono una buona parte della forza lavoro dei paesi latinoamericani.

tende a spaccarsi in due poli, uno formato dalle grandi ed alcune medie e piccole imprese concentrate in settori moderni o per lo meno con uso intensivo di capitale ed orientati al mercato internazionale e nazionale; dall'altro, alcune piccole e la maggioranza delle microimprese concentrate sull'uso di tecnologie tradizionali ad alto contenuto di lavoro ed orientate a commercializzare i propri prodotti soprattutto nel mercato locale (Bianchi e Parrilli, 2002b; Parrilli, 2003).

La mancanza di politiche e strategie di sviluppo industriale a livello nazionale e regionale fa sí che le PMI⁹ siano abbandonate a sé stesse in un momento in cui la concorrenza internazionale diventa piú intensa. Pertanto, questo settore di imprese tradizionali tende a destrutturarsi, ridurre lo sforzo tecnologico, e torna ad occuparsi di risorse naturali e della loro prima trasformazione, che è quanto si può osservare in Brasile, Cile, Argentina, così come in altri paesi (Reinhardt e Peres, 2000; Bianchi e Parrilli, 2002b).

Curiosamente, in Messico si osserva l'adozione di un approccio di politica di sviluppo parzialmente alternativo che produce una tendenza qualitativamente diversa. Infatti, questo paese non ha ceduto apertamente alle lusinghe del libero mercato e su varie produzioni di importanza nazionale, ha provveduto a mantenere per anni tariffe ed altre barriere in modo da difendere la produzione nazionale, come nel caso del settore calzaturiero (Rabellotti, 1999; Saraví, 1997). Al tempo stesso, gli ultimi governi si sono avvicinati al governo statunitense mettendo in piedi, ad inizio anni novanta, il mercato del *North American Free Trade Agreement* (NAFTA). In concomitanza con questo sforzo, con il quale hanno cercato di ritagliarsi nuovi spazi nel grande mercato nordamericano, si sono preoccupati di sviluppare diversi settori industriali, includendo quelli dell'alta tecnologia così come le cosiddette "maquiladoras"¹⁰.

⁹ Dopo la specificazione fatta sopra, sarebbe opportuno modificare la sigla rilevante e parlare, come fanno spesso in America latina di Micro e Piccole Imprese (MPI) invece di PMI. Però, per ragioni legate all'uso al concetto di PMI che è nato praticamente in simbiosi con il successo del modello dei distretti industriali, *clusters* e *networks* di (piccole e medie) imprese, manteniamo la sigla iniziale.

¹⁰ Ci si riferisce alle *maquiladoras* quando si tratta di grandi fabbriche di stile fordista, dedicate alla produzione di parti di un bene o dello stesso assemblaggio del prodotto che è normalmente un prodotto industriale tradizionale (tessile e vestiario, calzature, ma anche automobili e recentemente elettronica *hardware*). Spesso tali fabbriche si avvalgono del lavoro a domicilio di una buona fetta della manodopera locale. Ancora piú spesso si tratta di industrie dove i dirigenti, i tecnici ed i quadri intermedi sono stranieri

Questa forma specifica di industrializzazione (*maquiladoras*) è senza dubbio piena di limiti e costituisce quasi una trappola per i paesi di piccole dimensioni (es. Nicaragua, Honduras, etc.), in particolare per lo scarsissimo trasferimento di tecnologia e *know-how* alle risorse umane locali e per gli eccessivi sforzi governativi per attrarre tali investimenti (es. fortissimi incentivi fiscali e finanziari). Ciononostante, nel caso di un paese grande come il Messico - e quindi dotato di un certo potere contrattuale rispetto alle grandi multinazionali - lo scambio tende ad essere più equilibrato ed il governo nazionale e locale (federale e statale nel caso messicano) può riuscire a raccogliere maggiori benefici e, soprattutto, inserire quest'azione specifica nel quadro di una strategia di sviluppo industriale più ampia e completa.

E' quanto sembra essere successo, per esempio, con l'avviamento del processo di industrializzazione in zone precedentemente rurali e/o marginali (es. la zona Nord del Messico). Più globalmente, i dati CEPAL (quadri 1 e 2) mostrano come le PMI in Messico hanno saputo esprimere un'ottima *performance* nel corso del periodo successivo alla crisi del debito estero. Questo dato sembra molto coerente con l'ipotesi che lo sviluppo di strategie e politiche industriali possano avere un impatto importante sulle PMI di questi paesi.

Un altro caso estremamente interessante in questo senso è il Costa Rica. Anche in questo caso si osserva una controtendenza rispetto al continente latinoamericano, in quanto l'intero settore industriale si è potuto espandere nel corso degli ultimi due decenni e lo ha fatto grazie alla strutturazione di una serie di politiche inserite in un'ampia cornice di strategie per lo sviluppo industriale.

Dal 1985, il governo ha deciso e mantenuto un obiettivo prioritario di sviluppo industriale, la crescita dell'esportazione. Il mercato interno non era e non è abbastanza ampio da permettere tale sviluppo. Tra l'altro il contesto centroamericano non permetteva

e rigidamente separati dalla manodopera locale; il trasferimento di conoscenze e *know-how* è estremamente basso e gli sforzi dei governi locali per attrarre tali investimenti forte (es. infrastrutture e incentivi fiscali).

un facile inserimento commerciale del Costa Rica, a causa dei forti conflitti civili che vi imperversavano. Pertanto, l'unica soluzione concreta era il mercato statunitense. Essendo un obiettivo molto ambizioso, la formulazione di politiche industriali e strumenti d'appoggio doveva essere ben elaborata e doveva giungere alla combinazione armonica dei vari strumenti e meccanismi ed in forma indipendente rispetto alla dimensione d'azienda.

Ciò non ha prodotto politiche specifiche per le PMI, ma semplicemente politiche per l'industrializzazione e l'esportazione. Tra queste c'è stato un forte impulso alle attività di ricerca, con il supporto di numerosi laboratori di ricerca di base in ambito universitario e con la richiesta di importanti commesse pubbliche a questi laboratori ed agli istituti di ricerca accademici. La formazione accademica e professionale è stata estremamente valorizzata, soprattutto a livello di specializzazioni, con l'invio di numerosissimi accademici a perfezionarsi negli Stati Uniti ed in altri paesi industrializzati. Inoltre, sono stati messi a disposizione importanti sussidi finanziari per il miglioramento delle strutture industriali e per l'esportazione (oggi in calo secondo i dettami del WTO). Infine, sono stati promossi gli investimenti esteri sia in forma di zone franche (attualmente in fase di recessione) sia in forma di sviluppo dei settori *high-tech*, come nel caso del software, per il quale si è riusciti ad attrarre imprese leader nel mercato internazionale, mediante la realizzazione di accordi ed opportune infrastrutture (es. aeroporto, strade, etc.) e facilitando la loro connessione con il settore produttivo locale, la qual cosa ha addirittura permesso di dare vita a fenomeni sorprendenti di *clustering* e subfornitura (Aguilar et al., 2000; Chacon, 2002; Bianchi e Parrilli, 2002).

In Costa Rica, le PMI, così come le grandi imprese, hanno avuto una crescita sorprendente nel corso degli anni ottanta e novanta (CEPAL, 2002; Bianchi e Parrilli, 2002). Solo oggi, molti anni dopo paesi come Cile ed Argentina, il Costa Rica e le sue PMI cominciano a risentire della crisi del mercato mondiale ed a necessitare di nuovi strumenti di appoggio. E non è un caso che proprio l'anno scorso il Parlamento abbia approvato la prima Legge nazionale in appoggio alle PMI e che oggi le istituzioni

pubbliche e private rilevanti stiano ragionando insieme e velocemente sugli strumenti necessari a tale scopo¹¹.

In sintesi, il caso messicano e quello costarricense sembrano convalidare l'ipotesi secondo cui il peso del settore industriale nel PIL e la crescita industriale in termini assoluti generano effetti importanti sulla capacità di crescita delle PMI e dell'economia di cui sono parte. Nell'era attuale di globalizzazione, il progressivo processo di industrializzazione continua ad essere un fattore fondamentale per permettere alle PMI di avere sufficiente opportunità di svilupparsi.

Contemporaneamente, questi due casi sembrano anche dimostrare un risultato altrettanto importante e cioè che l'applicazione di strategie e politiche per lo sviluppo industriale sono prioritarie affinché le PMI possano rafforzarsi, in quanto permettono di controbilanciare in maniera organizzata e sistemica gli effetti della globalizzazione e la crescente concorrenza di quei paesi che negli ultimi decenni hanno conquistato i mercati internazionali. Ciò significa riuscire a spingere tutti gli attori nazionali verso la realizzazione di un unico obiettivo comune e perciò in forma efficiente.

IV. L'Approccio Europeo di Politica per lo Sviluppo delle PMI

Le considerazioni ed i risultati mostrati nel paragrafo precedente mostrano l'importanza ed addirittura la necessità di analizzare percorsi alternativi di *policy*, di paesi e/o regioni (continenti o subcontinenti) che, come gli stessi Messico e Costa Rica, siano in grado di formulare strategie e politiche di sviluppo industriale in base ad esperienze altamente positive di sviluppo locale, nazionale ed internazionale, però sempre intese e strutturate in forma sistemica ed orientate al raggiungimento di una maggiore competitività dei relativi sistemi di produzione (Unione Europea, 2002; 1998).

¹¹ E' il risultato della recente IV edizione della Scuola Centroamericana di Politiche per lo Sviluppo Industriale e delle PMI che si è tenuta a San José del Costa Rica dal 4 al 7 di agosto 2003 e che è stata imperniata sulla discussione relativa agli strumenti finanziari utilizzabili dal sistema bancario in appoggio alla competitività delle PMI.

Per tali ragioni, quest'analisi giunge così a delineare sinteticamente quelle che sono attualmente le strategie di sviluppo industriale seguite dai paesi dell'Unione Europea, che costituisce oggi il territorio che forse meglio ha saputo sviluppare questa combinazione di *policy* ed esperienze concrete di sviluppo produttivo sistemico. In tale contesto, il continuo susseguirsi di periodi più o meno lunghi di crescita e crisi ha stimolato la ricerca e sperimentazione di nuove organizzazioni produttive. Si è pertanto potuto avviare un processo di apprendimento che ha permesso alle PMI di divenire oggi giorno un soggetto estremamente autorevole di sviluppo in Europa.

La riflessione che si presenta in questo documento non pretende ovviamente di essere esaustiva. In particolare, si riconosce l'importanza di investire ulteriore tempo per analizzare le possibili modalità di applicazione dei modelli astratti ed il processo di adattamento delle linee strategiche che sono state identificate ai contesti territoriali che ne possono beneficiare.

Ad ogni modo, in questa sezione finale del documento ci sembra rilevante specificare quali sono stati gli esiti del processo di apprendimento sviluppato in Europa nel corso degli ultimi decenni. Pertanto, si sintetizzano a seguire alcune linee fondamentali della politica industriale dell'Unione Europea e dei paesi membri che costituiscono il nuovo approccio strategico allo sviluppo delle PMI (Bianchi, 2000).

IV.1 Le Politiche Strutturali

La prima linea strategica è collegata con i sistemi di produzione locali e nazionali ed i loro diversi attori, con particolare riferimento ai territori ed agli attori meno competitivi. L'ottica è quella di evitare inutili scissioni nel sistema produttivo tra un settore moderno di poche grandi imprese ed un settore tradizionale di molte micro e piccole imprese, nei quali le prime raccolgono la maggior parte dei benefici dell'espansione economica,

mentre le seconde rimangono tagliate fuori da questo processo e si occupano solamente di assorbire i peggiori effetti della liberalizzazione.

E' per questo che il processo di apprendimento europeo è giunto a stilizzare alcuni tipi di politiche ed azioni tra le quali vi sono le "politiche strutturali", che sono orientate a promuovere l'incremento della produttività nel settore economico tradizionale e quindi soprattutto nelle PMI meno competitive. In generale, si tratta di politiche di supporto finanziario e di fornitura di servizi reali (es. supporto informatico, tecnico, etc.) dirette ad agevolare l'attività economica ed il miglioramento competitivo delle imprese in territori con un minor grado di sviluppo relativo (Unione Europea, 1997; 1998).

Un'applicazione molto interessante di tale tipo di politiche è stata realizzata recentemente con molto successo dalla Tunisia e dal Marocco, primi tra i paesi nordafricani nel loro intento di accedere al mercato dell'Unione Europea. L'obiettivo principale è di permettere alle imprese nazionali di produrre beni secondo gli standard di produzione richiesti nell'esigente mercato europeo (Bianchi, 2000; UNIDO, 2001).

Tale tipo di programma mette insieme una quantità di strumenti di sviluppo che includono finanziamenti per la riconversione tecnologica, formazione ed assistenza tecnica specializzata, assistenza nel marketing e nella commercializzazione, appoggio nell'adozione degli standard internazionali e nella certificazione ISO (Ministere de Tunisie, 2000). Centrando questo tipo di iniziative sulle PMI tradizionali, questo tipo di programma può spingere il sistema produttivo nazionale verso più alti livelli di produttività e competitività.

IV.2 Le Politiche per l'Innovazione

Un ulteriore tipo di politiche promosse attualmente nell'Unione Europea sono quelle per l'innovazione. Con esse si cerca di spingere le PMI a generare nuove conoscenze e ad entrare in settori ad alto contenuto tecnologico (*high-tech*), che costituiscono la nuova frontiera tecnologica ed i mercati di maggior generazione di valor aggiunto. In tal modo,

si permette al sistema produttivo di entrare nella cosiddetta “*high-road of development*” (Pyke e Sengenberger, 1990), la quale non rinvia alla mera concorrenza di prezzo, ma ad una concorrenza legata all’innovazione ed alla qualità del prodotto e del servizio che premia – anche in termini di prezzo – chi la utilizza.

Viceversa, questa via permette al sistema di lasciare la concorrenza praticata in termini di “*low-road of development*”, la quale porta i produttori a schiacciare sempre più costi e salari per competere con economie che presentano costi più bassi e che conduce necessariamente i produttori ad entrare in un conflitto senza fine con fornitori e lavoratori con effetti deleteri per il sistema produttivo nazionale e/o locale.

L’Unione Europea ha raccolto il guanto della sfida, accettando di cambiare il piano della concorrenza dalle produzioni a basso costo verso le produzioni innovative. Ha così introdotto tale obiettivo nei suoi programmi di sviluppo dei sistemi di produzione locali e delle piccole e medie imprese, enfatizzando la necessità di innovare ad ogni livello: istituzionale, infrastrutturale, imprenditoriale, industriale (Unione Europea, 2002; 1998).

Per dare un esempio di politiche ed azioni legate all’innovazione (limitato, ma pur sempre significativo) si può accennare alla promozione delle esperienze di *spin-off* accademico, ossia di iniziative imprenditoriali a partire dalle Università o da centri di ricerca e sviluppo. Incorporando un alto contenuto di tecnologia e un alto valor aggiunto sono anche capaci di rispondere a nuovi tipi di domanda, non solo di beni agricoli ed industriali, ma pure di servizi di tutela ambientale, artistica, sportiva, tra gli altri (Baroncelli, 2000; European Union, 2001).

IV.3 Le Politiche di Linkage

Come linea strategica di fondo, l’Unione Europea ha visto la necessità di lavorare per ridurre il *gap* esistente tra i settori più innovativi e moderni e quelli più tradizionali in vista di creare un sistema produttivo (o vari sistemi) coerente e capace di stimolare un gran numero di interrelazioni e scambi che ne arricchiscono il tessuto economico e

generano una maggiore coesione sociale (Bianchi, 2000). In tal modo si cerca di creare un tessuto produttivo piú omogeneo o per lo meno piú flessibile, che permette cioè di trovare le soluzioni piú competitive dal punto di vista del sistema e dei suoi *outputs*. La mancanza di un approccio di questo tipo potrebbe portare ad un crescente dualismo economico che tende ad innalzare il livello di conflitto sociale indebolendo le capacità sistemiche di crescita.

Per questo l'Unione Europea è andata consolidando nel tempo una serie di politiche, che potrebbero essere chiamate di *linkage*, ossia che sono orientate a rafforzare il lavoro sinergico delle imprese e delle istituzioni locali, nazionali e continentali ed a generare una massa critica di attori dinamici e competitivi. Tra queste politiche ci sono quelle legate allo stimolo del territorio locale e del *clustering* di impresa (es. politiche per i distretti industriali), dell'associazionismo (es. politiche per i consorzi e le cooperative), della subfornitura (es. leggi di tutela).

Quest'ultimo, per esempio, prevede la conformazione di un sistema di protezione – anche legale – delle piccole aziende fornitrici delle grandi imprese, in modo da permettere tra loro una relazione di tipo orizzontale ed evitare una improponibile relazione conflittuale (in termini di prezzi, tempi, quantità, modalità di pagamento, etc.). In alcuni casi europei è stata recentemente adottata tale politica, come nel caso dell'Italia a partire dal 1998, mentre in casi extra-europei, come il Giappone, tale tipo di politiche è in funzione con un certo successo da circa cinquant'anni (Bianchi e Parrilli, 2002a; Caddy, 1998).

L'aspetto piú forte delle politiche europee di *linkage* si riferisce comunque al concetto del *clustering*. Da fine anni ottanta, quelli che sono stati degli studi geograficamente localizzati sul contesto italiano della Terza Italia o dei Distretti Industriali sono diventati un vero e proprio modello di sviluppo, che gli esperti hanno cercato di applicare anche ai contesti meno sviluppati dentro e fuori l'Europa (Pyke e Sengenberger, 1990; Garofoli, 1992; Schmitz, 1992; Van Dijk et al., 1994; UNCTAD, 1994; Humphrey, 1995; Nadvi e Schmitz, 1999).

Si è così generata una grande ondata di studi su casi specifici di *clusters* di successo in contesti in via di sviluppo, che ha dato una traccia importante per il rinnovamento delle metodologie di lavoro dei grandi organismi internazionali sulle PMI, come nel caso dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per lo Sviluppo Industriale – UNIDO - (Humphrey e Schmitz, 1995; Ceglie e Dini, 1999) e, più recentemente, della Banca Inter-Americana di Sviluppo – BID - (Pietrobelli e Rabellotti, 2003).

Ciononostante, tale approccio non è ancora stato adottato in forma sistemica dai governi del continente. Sicché, spesso si effettuano studi e programmi di sviluppo per le PMI indipendentemente dall'aggregazione geografica e territoriale e/o settoriale¹², e che perciò non possono valorizzare la componente fondamentale dell'“efficienza collettiva” tanto enfatizzata negli studi sopra menzionati.

L'esperienza internazionale sembra indicare che la piccola impresa da sola porta difficilmente a risultati significativi in termini di sviluppo territoriale e settoriale. E questo perché la piccola impresa non può raggiungere “individualmente” quelle economie di scala e complementarità che costituiscono la forza tipica della grande impresa fordista e postfordista.

Clusters, networks e distretti industriali rappresentano *best practices* che possono essere considerate l'ABC dello sviluppo industriale e delle PMI in ogni paese, industrializzato e non. Questo porta a ragionare necessariamente in termini di vocazione territoriale e specializzazione industriale e delle forme di valorizzazione che possono essere poste in atto mediante appropriati strumenti di *policy*. Tra questi trovano spazio sia alcuni meccanismi trasversali ai diversi settori (p. es. associazionismo, difesa della concorrenza, formazione di risorse umane, creazione di imprese, ec.), sia strumenti di tipo longitudinale, ossia capaci di catalizzare i precedenti meccanismi trasversali con le esigenze settoriali e territoriali di sviluppo (es. centri di disegno tecnico settoriale, fiere di settore, enti finanziari specializzati in PMI, etc.).

¹² E' il caso di un paese importante come il Cile, dove recentemente è stato approvato uno “Statuto della Piccola Impresa” presa a livello individuale (Ministero di Economia, 2002; Bianchi e Parrilli, 2002).

V. Conclusioni

Questo lavoro analizza i maggiori approcci di politica per lo sviluppo industriale delle PMI. Il risultato dell'analisi sembra confermare che lo sviluppo delle PMI non può essere scisso dallo sviluppo industriale del paese e/o regione di cui fa parte né dall'esistenza di una strategia di sviluppo industriale. Gli approcci di politica che confidano nell'agire del "puro mercato" non hanno portato sufficienti evidenze di successo nel corso degli ultimi vent'anni. Interpretazioni di diverso tipo portano l'evidenza di esperienze concrete nei paesi latinoamericani e nei paesi europei. Nei primi più dal punto di vista dei crescenti rischi di rottura e dualismo nei sistemi produttivi nazionali creati a partire da un approccio di puro mercato; nei secondi più dal punto di vista della capacità strategica di produrre risposte sistemiche competitive alle nuove sfide poste dalla globalizzazione.

In particolare, lo schema strategico di politiche per lo sviluppo delle PMI che rappresenta l'esperienza recente di strategia industriale dell'Unione Europea sembra costituire delle buone fondamenta anche per lo sviluppo di importanti aree del territorio latinoamericano. Infatti, questo schema sembra inglobare un elemento di valore universale, che è costituito dal suo potenziale di stimolare tutti i componenti del sistema industriale, da quello moderno a quello tradizionale, avviando una interazione che presenta benefici reciproci per i due segmenti. In tal modo diventa più facile generare un risultato aggregato positivo, che non rende agli uni quello che toglie agli altri, ma che è capace di generare un "*positive sum game*" per tutti gli attori coinvolti nel sistema produttivo.

Bibliografía

- Aguilar J., Cordero J., Trejos S. (1998), *Estrategia tecnologica y desempeño exportador de la pequeña y mediana empresa: el caso de Costa Rica*, Serie Divulgacion Economica no. 31, Instituto de Investigaciones en Ciencias Economicas, Universidad de Costa Rica, San Jose.
- Balassa B., Bueno G., Kuczynsky P. e Simonsen M.H.(1986), *Toward renewed economic growth in Latin America*, Institute for International Economics, Washington D.C.
- Baroncelli A. (2001), *Percorsi imprenditoriali generati nell'Università*, CLUEB, Bologna.
- Bianchi (1998), *Industrial Policy and Economic Integration*, Routledge, London.
- Bianchi P. e Parrilli M.D. (2003), *Nuevos impulsos públicos a la creación de empresas: el caso italiano*, in Kantis H., Llisterri J.J., Angelelli P., Moori-Konig V., Enterprise creation in Latin America and comparison with other contexts: lessons from entrepreneurial and institutional development initiatives, Banco Inter-Americano de Desarrollo, Washington, (in corso di pubblicazione).
- Bianchi P. and Parrilli M.D. (2002a), *Obstáculos y oportunidades de inversión para el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas en Chile*, Banco Inter-Americano de Desarrollo (BID) - Ministerio de Economía de Chile, Santiago, Aprile.
- Bianchi P. e Parrilli M.D. (2002b), *A comparative approach among Latin American and European SMEs*, Quaderni del Dipartimento di Economia, Istituzioni Territorio, No. 26, University of Ferrara.
- Bianchi P. (2002), Che cosa impariamo dalla crisi argentina, L'Industria, Vol.
- Bianchi P. (2000), *Policies for small and medium-sized enterprises (SMEs)*, in Elsner W. e Groenewegen J., Industrial policies after 2000, Kluwer Academic publishers.
- Boscherini F. (2003), *La dinámica empresarial en distritos high-tech e tradicionales en Italia*, Banco Inter-Americano de Desarrollo (BID), Washington (Mimeo).
- Caddy J. (1998), *The changing role of SMEs in Japan*, ASEM Conference, Naples, May.
- Garofoli G. (1992), *Endogenous development and Southern Europe* (Editor), Aldershot, Avebury.
- Ceglie G. e Dini M. (1999), *El desarrollo de redes y clusters en los países en desarrollo: el caso de Nicaragua*, Revista Encuentro, Vol. 50, Managua.
- CEPAL (2002), *Equidad, Desarrollo y Ciudadanía*, Naciones Unidas, Washington.
- De Soto H. (1989), *Las nuevas reglas del juego*, FUNDES, Bogotá.
- European Union (2001), *Corporate and research-based Spin offs: proceedings from the experts workshop*, Bruxelles, 18th January.

- Heckscher E. (1919), *The Effect of Foreign Trade on the Distribution of Income*, Ekonomisk Tidskrift, Swedish Journal of Economics Location, Stockholm.
- Hernandez R. (2003), *La competitividad de las MIPYME en Centroamerica*, CEPAL-GTZ, Messico.
- Humphrey J. (1995), *From models to trajectories*, World Development, Vol. 23 no. 1, Elsevier-North Holland.
- Humphrey J. e Schmitz H. (1995), *Principles for promoting clusters and networks*, UNIDO, Small and Medium Enterprise Program, n.1, Wien.
- Kantis H., Komori M. e Ishida M. (2001), *Entrepreneurship in emerging economies: cases from Latin America and South East Asia*, Banco Inter-Americano de Desarrollo (BID), Washington.
- Krueger A. (1983), *Trade and employment in developing countries*, Chicago University Press, Chicago.
- Ministere de Economie de Tunisie (2000), *La Mise a Niveau*, Tunisi.
- Nadvi K. and Schmitz H. (1999), *Industrialisation and clustering*, Editors, Special Issue of World Development, Vol. 27, no. 9, Elsevier-North Holland.
- Ohlin B. (1933), *Interregional and International Trade*, version published in 1968, Harvard University Press, Cambridge.
- Parrilli M.D. (2003), *Integrating the national industrial system: the new challenge for Chile*, Review of International Political Economy, Sussex (in corso di pubblicazione).
- Peres W. e Stumpo G. (2002), *Las pequeñas y medianas empresas en America Latina*, CEPAL, Siglo XXI, Messico.
- Perez Sainz J.P. (1995), *Globalizacion y neoinformalidad en America Latina*, Nueva Sociedad, no.135, February.
- Pietrobelli C. e Rabellotti R. (2003), *Upgrading in clusters and value chains in Latin America*, Inter-American Development Bank, Washington, (in corso di pubblicazione).
- Portes A., Castells M., Benton (1989), *The informal economy: studies in advanced and less developed countries*, John Hopkins University, Baltimore,
- Pyke F. And Sengenberger W. (1990), *Industrial districts and interfirm cooperation*, ILO Geneva.
- Rabellotti R. (1999), *Recovery of a Mexican cluster: devaluation bonanza or collective efficiency*, World Development, Vol.27 no.9, Elsevier-North Holland.
- Reinhardt N. and Peres W. (2000), *Latin America's New Economic Model*, World Development, Vol.28 no.9, Elsevier-North Holland.
- Saraví G. (1997), *Distritos industriales en Mexico*, Editorial Siglo XXI, México.
- Schmitz H. (1992), *On the clustering of small firms*, IDB Bulletin, Vol.23, Sussex.

- Singh A. (1992), *Industrial policy in the Third World in the 1990s: alternative perspectives*, in Cowling K. e Sugden R., *Current issues in industrial economic strategy*, Manchester University Press.
- Stiglitz J. (2001), *Globalization and the economic role of the state in the new millennium*, *Industrial and Corporate Change*, Vol.12, no.1, ICC Association.
- Stiglitz J. (1998), *Towards a new paradigm for development*, 9th Raul Prebisch Lecture, UNCTAD, Ginevra, 19 Ottobre.
- Tokman V. (1992), *Beyond regulation*, ILO Geneve.
- UNCTAD (1994), *Technological dynamism in industrial districts*, ILO, Geneva.
- UNIDO (2001), *Support to SMEs in the Arab region: the case of Tunisia*, Coord. Di Tommaso M., Rubini L. and Lanzoni E., Bologna.
- Unione Europea (2002), *Produttività: la parola chiave per la competitività delle economie e delle imprese europee*, Commissione, COM (2002) 262 definitivo, Bruxelles.
- Unione Europea (1998), *The competitiveness of European enterprises in the face of globalisation. How it can be encouraged*, Commission, COM (1998) 718 final, Bruxelles.
- Unione Europea (1997), *Agenda 2000*, Commissione dell'Unione Europea, Bruxelles www.europa.eu.int/comm/agenda2000/.
- Wong Chacon M. (2002), *Situacion actual y politica de apoyo a las pequeñas y medianas empresas industriales en Costa Rica*, in Peres W. and Stumpo G., *Las pequeñas y medianas industrias en America Latina*, CEPAL-Chile, Siglo XXI, Mexico.
- World Bank (2002), *Review of Small Business Activities*, Washington.
- World Bank (1993), *The East Asian Miracle*, Oxford University Press.
- Ybarra J.A. (2003), *Viaggio all'interno della nuova economia sommersa in Spagna*, *L'Industria*, n.1, gennaio-marzo.
- Van Dijk M.P., Rasmussen e Pedersen P.O. (1994), *Flexible Specialisation*, ITP Publications.