

LA VALUTAZIONE DI IMPATTO DELLE LEGGI DI INCENTIVAZIONE : IL CASO
DELLA LEGGE 488/92

Giuseppe CAPUANO

Responsabile Area Studi e Ricerche – Istituto G. Tagliacarne
via Appia Pignatelli, 62 – 00178 Roma – Tel. 06/780521 – e-mail g.capuano@tagliacarne.it

SOMMARIO

Il processo di valutazione dell'impatto è diventato ormai parte integrante dei programmi di agevolazioni/interventi al fine di individuare elementi di giudizio per verificarne il conseguimento degli obiettivi e quantificarne gli effetti. Ad anni recenti si può condurre l'inizio, almeno della sperimentazione ufficiale, dello studio di metodologie finalizzate alla valutazione di impatto delle leggi di incentivazione sulle imprese beneficiarie e sui territori dichiarati ammissibili.

Il presente saggio si inserisce in questo filone di ricerca ed è stato finalizzato alla descrizione delle risultanze di un percorso di studio "integrato", sia teorico che empirico, che l'Autore ha sviluppato negli ultimi anni, relativo alla valutazione delle performance economiche di medio-lungo periodo di alcune regioni/province e di alcuni gruppi di impresa che hanno beneficiato delle agevolazioni finanziarie previste, con particolare riferimento alla legge 488/92.

Il lavoro è stato organizzato su tre livelli di analisi:

1. il livello macroeconomico
Descrizione delle risultanze di un modello econometrico denominato IMPACT¹ che mette a confronto l'impatto economico di lungo periodo (1970-2001) nelle regioni del Mezzogiorno originato dalle politiche di contesto (investimenti in infrastrutture) e dagli incentivi alle imprese (legge 64/86 e 488/92);
2. il livello mesoeconomico²
Analisi dell'impatto economico che gli incentivi alle imprese hanno avuto su province adiacenti ma con livelli differenti di agevolazione, misurato attraverso le dinamiche del PIL pro capite;
3. il livello microeconomico
Presentazione dei principali risultati e metodologia di una indagine campionaria relativa ad imprese che hanno beneficiato ed imprese che non hanno beneficiato delle agevolazioni previste dalla legge 488/92 (I e II bando), utilizzando il "metodo controfattuale".

¹ Per un approfondimento, anche di tipo metodologico, si rimanda a: Istituto G. Tagliacarne-Unioncamere, Gli effetti delle politiche di sviluppo sull'economia del Mezzogiorno, Un'analisi regionale nel periodo 1970-2001, Collana Le Ricerche, 2003.

² Per un approfondimento su questo concetto e come esso si inserisce nella lettura delle economie locali si prenda a riferimento: G. Capuano (2004), op. cit.

1. IL QUADRO DI RIFERIMENTO

Gli incentivi alle imprese finalizzati alla riduzione dei divari territoriali sono per loro stessa natura di carattere transitorio, in quanto promuovono gli investimenti e l'occupazione fino a che il processo di sviluppo non diventi autopropulsivo, grazie anche ad azioni cosiddette di contesto o di tipo strutturale (i cosiddetti fattori dello sviluppo come ad esempio gli interventi infrastrutturali)³.

Il principio sul quale si basa l'intervento dello Stato attraverso le leggi di agevolazioni finanziarie alle imprese è che, contrariamente a quanto affermato dai neoclassici (liberisti, monetaristi, aspettative razionali, etc.), il mercato non riesce ad allocare in maniera equilibrata le risorse sul territorio. Al contrario, esso opera in forma inefficiente soprattutto in termini di benessere collettivo. Lo Stato, quindi, interviene per modificare il sistema di allocazione delle risorse e di creazione di esternalità non sempre presenti nelle scelte degli imprenditori e colmare quelle lacune provocate dai cosiddetti "fallimenti del mercato dal lato dell'offerta"⁴.

In effetti, una agevolazione in termini di capitale, internalizzando le esternalità, rende più favorevoli le scelte localizzative degli imprenditori nelle aree depresse. Lo sviluppo dell'area, quindi, è spiegato prevalentemente con la formazione di economie di agglomerazione che accrescono la redditività delle risorse e favoriscono la localizzazione di imprese creando un circolo virtuoso che favorisce la riduzione degli squilibri tra aree forti e deboli del Paese, anche se, in alcuni casi, producono un effetto non neutrale sulla allocazione delle risorse.

Non sono molto numerosi gli studi che analizzano gli effetti che ha avuto la politica delle agevolazioni sul sistema industriale italiano utilizzando dati d'impresa e non dati aggregati e sull'impatto che gli incentivi alle imprese a differente grado di agevolazione hanno sui territori ammissibili.

Un filone di ricerca che ha scontato nella sua fase "pioneristica" una non elevata disponibilità di fonti statistiche e informative sugli effetti micro-macroeconomici degli incentivi, una scarsa disponibilità di studi teorici in materia di effetti sulla struttura del capitale di impresa determinati dagli incentivi e una diffusa mancanza (fino a poco tempo fa) di monitoraggio e di valutazione ex post degli interventi di politica economica da parte delle amministrazioni interessate dei territori ammessi alle agevolazioni.

Una lacuna che contrasta con l'interesse che le politiche industriali stanno acquisendo nel nuovo scenario macroeconomico come strumento di promozione di impresa e dello sviluppo locale. Infatti con l'euro finisce la possibilità nella "zone euro" di ricorrere a recuperi di competitività attraverso la modifica del cambio o la gestione autonoma di politiche monetarie espansive. E' iniziata, quindi, la fase in cui sarà necessario ridurre la pressione fiscale, migliorare l'efficienza/efficacia delle politiche destinate alle PMI e soprattutto elevare la

³ Su questi temi: G. Capuano (2004), I fattori dello sviluppo regionale, Grafiche GMS, Roma.

⁴ Su questi argomenti di economia pubblica si rimanda, tra gli altri, a Forte (1988).

propensione ad investire del “sistema Italia”, all’interno dei limiti quantitativi alla spesa pubblica fissati dal Patto di crescita e stabilità che dovrebbe essere modificato perché ha, ormai, esaurito la sua funzione legata ad un preciso obiettivo di politica economica (Capuano, 1998).

Da questo punto di vista, una equilibrata struttura finanziaria supportata da opportuni incentivi potrebbe dare un importante contributo alla crescita delle imprese locali, favorendo quella componente dello sviluppo che può attribuirsi a fattori endogeni⁵, anche se, come vedremo successivamente, ciò può creare distorsioni e vischiosità sul mercato e nell’allocazione delle risorse.

Le teorie di derivazione neoclassica evidenziano come, in un paradigma ideale di concorrenza perfetta e in assenza di esternalità tra produttori e consumatori, gli agenti economici siano in grado di massimizzare le proprie funzioni di produzione e/o utilità e ogni tipo di intervento pubblico genera distorsioni ed inefficienze non apportando miglioramenti al benessere collettivo. Questa visione impatta con evidenti limiti nella realtà, in quanto il modello di concorrenza perfetta e l’equilibrio competitivo in un’economia nella quale non esistono né esternalità né beni pubblici, è notoriamente limitato e probabilmente parziale nelle sue conclusioni (Baranzini, 1999).

Al fine di dare un contributo al dibattito teorico e a chiarire posizioni spesso solo apparentemente contrastanti tra loro, negli ultimi anni si è assistito a un crescente interesse sullo studio degli effetti che le leggi di incentivazione finanziaria alle imprese hanno sulle economie regionali e sui sistemi di impresa. All’aumento di “domanda” e al crescente interesse/ruolo che le politiche di incentivazione stanno acquisendo nel nuovo scenario macroeconomico come strumento di promozione di impresa e di sviluppo del territorio, non ha corrisposto una informazione adeguata sull’impatto che le agevolazioni determinano sull’attività economico-produttiva dell’azienda, a livello microeconomico, e sui percorsi di sviluppo locale, a livello macroeconomico. In questo contesto, il presente saggio ha come principale obiettivo proprio quello di contribuire a colmare, pur parzialmente, queste lacune, che ancora oggi sono presenti nel dibattito economico e di policy.

⁵ A nostro avviso concentrare il dibattito teorico sulla dicotomia endogeno-esogeno è fuorviante, in quanto lo sviluppo è determinato da elementi plurimi che appartengono sia alla categoria dei fattori endogeni che esogeni. Il problema è che i *modelli di sviluppo di tipo endogeno* dovranno anch’essi evolversi verso un *modello di sviluppo interrelato* dove, in un contesto che valorizzi le peculiarità economico-produttive del territorio, si dovrà favorire una maggiore apertura verso l’esterno sia dei fattori della produzione che quelli sociali e Istituzionali e l’inspessimento del tessuto produttivo con un più equilibrato processo di relazioni tra imprese. Altrimenti, una esasperazione di un approccio focalizzato solo sul “locale” (in termini di fattori di produzione e dei rapporti tra Istituzioni locali) potrebbe condurre, nel tempo, ad un rallentamento dello stesso processo di crescita.

2. CENNI INTRODUTTIVI ALLA LEGGE 488/92⁶

La legge 488/92 nasce con la fine dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, allo scopo di sostituire gli interventi di aiuto "a pioggia" con incentivi assegnati attraverso "bandi di gara", in un nuovo quadro di compatibilità finanziarie con risorse ridotte.

In considerazione anche degli impegni assunti dall'Italia a livello UE sulla riduzione del volume complessivo e dell'intensità degli aiuti, gli intereventi della 488/92 concentrano le risorse su quegli investimenti in grado di perseguire in modo efficace il raggiungimento di alcuni fondamentali obiettivi:

- rafforzamento delle PMI;
- riduzione dei divari territoriali di sviluppo;
- riduzione del differenziale tecnologico rispetto ad altri paesi industrializzati.

Le politiche degli incentivi hanno perseguito suddetti obiettivi soprattutto attraverso interventi selettivi e possono svolgere una funzione importante presso il tessuto delle PMI italiane, in particolare per:

- sostenere gli investimenti e il rafforzamento finanziario delle PMI in particolare nelle aree sottoutilizzate;
- promuovere investimenti strategici per contribuire in modo significativo allo sviluppo di nuove iniziative e all'accumulazione di capitale umano e far crescere la produttività del sistema;
- favorire lo sviluppo e l'utilizzazione delle nuove tecnologie e delle innovazioni di prodotto e di processo.

Fino ad oggi sono stati effettuati 16 bandi (9 per l'industria, 4 per il turismo e 3 per il commercio), di cui 14 con graduatoria conclusa. Per il settore industria-servizi, che rappresenta il 90% delle risorse impegnate ed erogate, sono 9 le graduatorie definite secondo il processo di selezione della legge. Comprendendo tutti i bandi dal 1996 ad oggi (i primi 13), sono state concesse agevolazioni per circa 17.000 milioni di euro (circa il 30% del totale degli aiuti alle imprese), di cui l'88% nel Mezzogiorno, e ne sono state erogate per oltre 9.600 milioni di euro. Le domande approvate sono state circa 31.000, di cui il 67% al Sud.

Secondo stime del MAP, i programmi agevolati dovrebbero attivare oltre 437.000 nuovi posti di lavoro (328.000, il 75% al Sud), con 57.000 di euro di investimenti. In media, quindi, ogni posto di lavoro creato dalla 488/92 costerebbe 38.000 euro (45.000 nel Mezzogiorno). L'intensità media di aiuto è del 30%, più elevata al Sud (37%). Ad aprile 2003 gli investimenti conclusi sono stati pari a oltre 20.000 milioni di euro, con una creazione di quasi 150.000 nuovi posti di lavoro (88.000 nel Mezzogiorno) e un costo medio per occupato pari a circa 130.000 euro.

⁶ Le informazioni relative alla Legge 488/92 presenti nel paragrafo sono state riprese dalle seguenti pubblicazioni: Ministero delle Attività Produttive, Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive, giugno 2003; Ministero delle Attività Produttive, Valutazione della legge 488/92: gli effetti occupazionali sul territorio, giugno 2003; IPI, Legge 488/92, Analisi dei risultati dei bandi di applicazione approvati nel biennio 2001-2002, dicembre 2003.

Le legge 488/92 è caratterizzata da una notevole selettività: tra il 1996 e il 2002, solo il 47% delle domande presentate per incentivi 488/92 sono state approvate. Questo corrisponde alla logica di aumentare l'efficienza dell'intervento statale, in un quadro di vincoli stringenti alle risorse disponibili, scegliendo i progetti maggiormente rispondenti agli obiettivi di sviluppo territoriale e fattibili anche con uno screening di natura privatistica.

Il processo di selezione agisce sulla base di un meccanismo trasparente automatico, che assicura la compatibilità tra domanda e offerta di agevolazioni: i contributi sono, infatti, concessi nel limite delle disponibilità finanziarie, selezionando con graduatorie regionali gli interventi da agevolare sulla base di criteri di merito, sintetizzati da un punteggio pari alla somma di 5 indicatori di preferenza, che comprendono la capacità del progetto di generare occupazione aggiuntiva e finanziamento diretto al progetto garantito dall'imprenditore (come indicatore di qualità). A questi si sono affiancati, con la riforma del 1999, l'indicatore di priorità regionale (indice di conformità alle priorità territoriali e settoriali decise da ogni Regione) e l'indicatore ambientale (conformità del progetto al mantenimento del patrimonio ambientale).

Le prime applicazioni della legge prevedevano la formazione delle graduatorie sulla base di tre indicatori:

- il valore del capitale proprio investito nel programma rispetto all'investimento complessivo;
- il numero di occupati attivati dal programma rispetto all'investimento complessivo;
- il valore dell'agevolazione massima ammissibile rispetto a quella richiesta.

Successivamente, al fine di introdurre nel meccanismo di selezione dei progetti la rispondenza degli stessi alle indicazioni programmatiche regionali per lo sviluppo del territorio (attivando nel contempo un maggior coinvolgimento delle amministrazioni regionali nella programmazione degli interventi) e di accrescere l'attenzione per le problematiche ambientali, sono stati previsti due ulteriori indicatori:

1. il punteggio complessivo conseguito dal programma sulla base di specifiche priorità regionali territoriali e/o settoriali, al fine di premiare i programmi "coerenti" con le esigenze di sviluppo locale espresse dalle amministrazioni regionali;
2. il punteggio complessivo conseguito dal programma sulla base di specifiche prestazioni ambientali, limitatamente agli interventi destinati al settore "industria", al fine di promuovere i programmi che si caratterizzano per una maggiore attenzione ai temi ambientali quali i rifiuti, la risorsa idrica e le emissioni in atmosfera.

3. I TRE LIVELLI DELL'ANALISI

3.1 Il livello macroeconomico: i risultati del modello "IMPACT"

I modelli regionali del progetto IMPACT sono stati costruiti allo scopo di valutare quantitativamente gli effetti delle politiche sulle principali variabili regionali. Le politiche territoriali considerate sono di due tipi: politiche di contesto (infrastrutture) e politiche di aiuti diretti alle imprese, con particolare riferimento alla legge 488/92.

Per approssimare il primo tipo di politiche, che riguardano la creazione di un ambiente economico e sociale favorevole all'accumulazione di capitale privato, in particolare con la predisposizione di infrastrutture e di capitale sociale in senso lato, si è utilizzato la spesa regionale per opere pubbliche (deflazionata). Il secondo tipo di politica è stato approssimato tramite la spesa per incentivi alle imprese, sulla base delle erogazioni provenienti dalle leggi 64/86 e 488/92.

Quattro sono i principali fattori che hanno influenzato i risultati del modello e l'impatto sull'economia delle otto regioni considerate:

1. la composizione settoriale dell'economia. Ciò è collegato ovviamente alla definizione settoriale delle politiche: in particolar modo, essendo le politiche d'incentivazione rivolte prevalentemente all'apparato industriale, è ragionevole attendersi che l'impatto sul PIL aggregato di queste sarà positivamente correlato alla quota del valore aggiunto industriale, mentre la correlazione sarà inversa con la quota del settore agricolo.
2. l'esistenza o meno di risorse inutilizzate o sottoutilizzate. L'impatto netto delle politiche sarà positivo se l'attivazione di processi di sviluppo genererà una produzione addizionale nell'area. Questo richiede la presenza di fattori di produzione prontamente disponibili, altrimenti lo stimolo determinato dalle politiche si tradurrà nello spiazzamento di altri investimenti e in un aumento del livello dei prezzi. Ne deriva che in aree già sviluppate, dove le risorse sono tendenzialmente pienamente impiegate, l'impatto complessivo sarà presumibilmente limitato, in quanto dominato da fenomeni di spiazzamento e da vincoli di risorse.
3. la presenza di mercati dinamici e di sistemi istituzionali atti al cambiamento, con, quindi, ridotte barriere all'entrata o alla crescita, accelera l'impatto delle politiche: anche in questo caso ci si aspetta che aree con mercati maggiormente sviluppati presentino funzioni d'impatto più repentine;
4. il periodo scelto nell'analisi. Nel nostro caso, il trentennio 1970-2001 registra la presenza di diverse fasi delle politiche di intervento nel Mezzogiorno: politiche prevalentemente infrastrutturali hanno fatto posto a politiche rivolte allo sviluppo industriale, con l'incentivazione del capitale privato. Con la scomparsa della Cassa per il Mezzogiorno all'inizio degli anni '90, le politiche per il Sud hanno ridotto fondi e area d'azione. Solo recentemente si è di nuovo riaffermato il dualismo tra politiche di incentivazione (in

particolare la legge 488/92) e le politiche di contesto (investimenti infrastrutturali coordinati nelle Intese istituzionali di programma e negli Accordi di programma-quadro), con le politiche di promozione dei territori (patti territoriali e accordi di programma) in posizione intermedia tra i due. È evidente che il mix di politiche, avendo esse effetti differenti nel tempo e nello spazio, influenza anch'esso la reattività economica dei territori interessati.

I risultati del modello mostrano che, in generale, sia le politiche di contesto sia quelle di incentivazione hanno un effetto sulla crescita regionale (in termini di PIL, occupazione, investimenti ed esportazioni) positivo, duraturo e differenziato a seconda della regione beneficiaria.

A seconda dell'impatto di policy conosciuto da parte delle otto regioni del Mezzogiorno esaminate i risultati possono essere suddivisi in due gruppi: alcune regioni, nel trentennio 1970-2001, mostrano una risposta mediamente maggiore alle politiche infrastrutturali - Abruzzo, Calabria, Campania, Molise e Puglia - altre, reagiscono in modo più consistente a quelle di incentivazione alle imprese - Basilicata, Sicilia e Sardegna. Ciò porta a concludere che: l'intensità degli effetti dipende, tra gli altri fattori, dal grado di industrializzazione delle economie e dalla presenza di condizioni per lo sviluppo.

Infatti, nelle regioni dove maggiori appaiono i vincoli alla crescita, come la Calabria, sia per la sua localizzazione, sia per le potenzialità diffusive, le politiche di incentivazione appaiono meno efficaci di quelle di contesto, che invece pongono i presupposti per lo sviluppo.

In posizione analoga, ma per caratteristiche contrarie, sono le aree più sviluppate: in questo caso, ad esempio in Abruzzo, l'effetto addizionale degli incentivi sembra essere limitato, mentre le politiche di contesto aiutano a sviluppare le potenzialità di crescita.

Lo spazio delle politiche di incentivazione è quindi limitato ma non inesistente: ci sono aree, con potenzialità elevate ma che per motivi localizzativi oppure per la limitata crescita dell'economia non riescono ad attirare in modo soddisfacente investimenti ed imprese: in questi casi le politiche di incentivazione diretta integrano ottimamente quelle di contesto.

Nel complesso, per il primo gruppo di regioni meridionali (Abruzzo, Calabria, Campania, Molise e Puglia), il modello sembra suggerire come le politiche di contesto abbiano un effetto permanente significativo, mentre quelle di incentivazione diretta, probabilmente per l'agire di fenomeni di spiazzamento e sostituzione intertemporale, portano a effetti di lungo periodo più ridotti.

Per Abruzzo e Molise il risultato non è inatteso: sono state le regioni meridionali dove maggiori sono risultati gli effetti della vicinanza con le aree più sviluppate, che hanno fatto da traino alla crescita che si è diffusa sul territorio, anche indipendentemente dagli incentivi.

La presenza di un maggiore sviluppo riduce quindi gli effetti di addizionalità delle politiche di incentivazione e quindi la loro capacità di attivare processi di sviluppo autopropulsivo, mentre

le politiche infrastrutturali aumentano comunque la dotazione di capitale sociale e quindi le potenzialità dell'area. In generale gli effetti delle politiche appaiono comunque ridotti. Ciò non deve portare a concludere che le politiche, in particolare quelle di incentivazione, sono state inefficienti o inutili: semplicemente, gli effetti di lungo periodo non vengono colti in un modello che rimane comunque una rappresentazione alquanto semplificata dell'economia regionale, e dove sono altri i fattori predominanti della crescita, come, ad esempio, il forte sviluppo delle esportazioni e della produttività.

Per Puglia e Campania, l'appartenenza a questo gruppo deriva plausibilmente dalla presenza, nel territorio regionale, di aree di particolare vivacità economica (come aree nelle province napoletane e avellinesi, oppure l'area barese). Questi territori guidano in senso economico le regioni, in particolare per le variabili come esportazioni ed investimenti. Nel complesso, la reattività media delle due regioni alle politiche è quindi plausibilmente dominata dai comportamenti in queste aree, che presentano comunanze con le province più avanzate del Mezzogiorno.

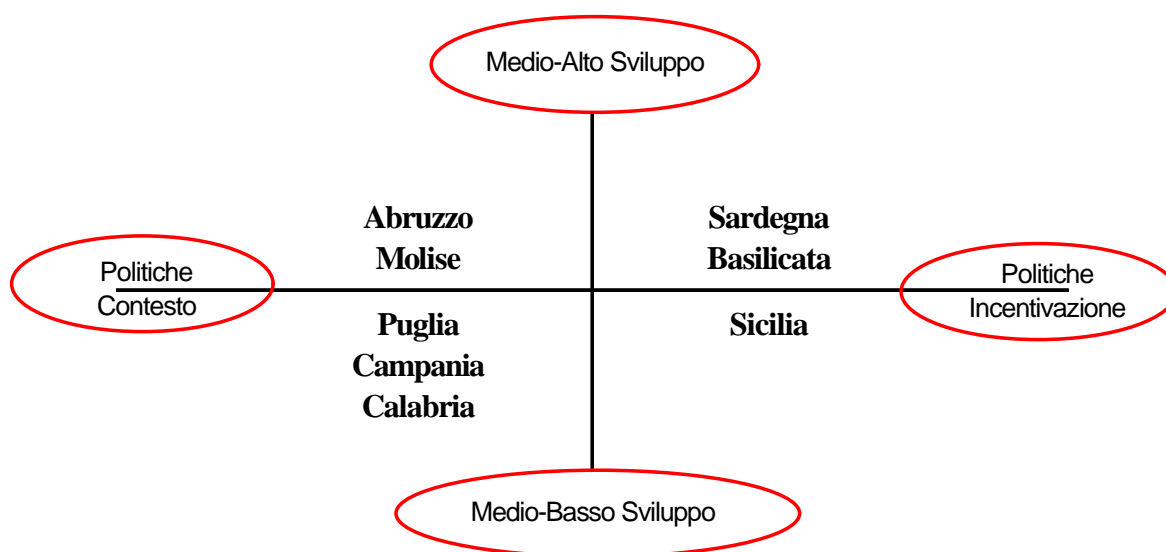
Il caso della Calabria è, a nostro vedere, differente. In questo caso la bassa reattività alle politiche di incentivazione che risulta nel passato meno recente è imputabile alla mancanza di condizioni minime di sviluppo: evidentemente, l'ammontare di incentivazioni in queste aree non è risultato ex post sufficiente ad attivare processi di sviluppo autopropulsivo. Questo spiegherebbe non solo un coefficiente di elasticità alle politiche di contesto circa doppio di quello agli incentivi, ma anche in generale la bassa reattività complessiva dell'economia alle politiche.

Nel secondo gruppo (Basilicata, Sicilia e Sardegna) le economie regionali si stabilizzano dagli effetti di uno shock di policy dopo 3-4 anni, quindi con tempi più rapidi che nel primo gruppo. Questo dipende principalmente dalla variabile endogena utilizzata (il PIL), che risulta più reattiva dell'occupazione, specie se quest'ultima è misurata in unità di lavoro.

In queste regioni sembra che ci sia spazio per politiche di incentivazione che possono mettere in moto processi di sviluppo autopropulsivi. Questo appare particolarmente evidente per Sicilia e Sardegna, dove le politiche di incentivazione possono ridurre il gap di competitività dovuto agli inevitabili maggiori costi di trasporto con una conseguente riduzione dell'efficienza dell'arbitraggio nei prezzi e nei costi rispetto ad altre aree del paese.

I risultati pur sinteticamente esposti in precedenza, confermano che, nonostante il livello di benessere delle regioni del Mezzogiorno sia aumentato significativamente negli ultimi decenni, i percorsi di sviluppo intrapresi sono ben lungi dall'essere omogenei, confutando, se ancora occorre, la visione di un Mezzogiorno economicamente omogeneo e bisognoso di interventi poco differenziati e concepiti esogenamente rispetto alle dinamiche territoriali e soprattutto, che la scelta delle tipologie degli interventi di policy risulti neutrale rispetto al risultato finale.

Figura 1 - Il posizionamento delle regioni in base al grado di sviluppo raggiunto e alla risposta alle politiche di incentivazione e di contesto nel trentennio 1970-2001



3.2 Il livello mesoeconomico: il “dumping da agevolazione finanziaria” e i processi di “convergenza all’ingiù” tra territori a diverso grado di incentivazione ⁷

La letteratura economica negli ultimi anni, riprendendo temi e strumentazione teoriche già utilizzate nel secondo dopo guerra, ha riproposto i temi relativi all’agglomerazione e/o dispersione di gruppi di impresa secondo il filone della New Economic Geography (Krugman, 1995). Secondo questi economisti lo sviluppo economico di una regione è fortemente condizionato dalla capacità del territorio di attrarre capitale e lavoro e la possibilità di generare economie di agglomerazione che accrescono la redditività delle risorse e l’attrazione di nuove imprese.

Partendo da questo approccio, la nostra riflessione è posta sulla preoccupazione che, al fine di attrarre investimenti interni e/o esterni all’area, la presenza di incentivi con differenti intensità di agevolazione (come d’altronde previsti dalla legge 488/92), provocano un fenomeno che potremmo definire di “dumping da agevolazione finanziaria”. Il problema da noi studiato si presenta, in un caso particolare, quando le aree adiacenti con livello di sviluppo “simile” o aree cuscinetto, in base alla legislazione comunitaria rientrano in un sistema di aiuti differenziati.

Ciò ha favorito processi delocalizzativi dell’investimento a favore di aree ammissibili adiacenti con un grado di agevolazione più elevato. Un fenomeno, quest’ultimo, che

⁷ Il presente paragrafo, fa parte di un saggio di più ampie dimensioni scritto dall’Autore, apparso nel libro *Impresa e Territorio* (a cura di Gioacchino Garofoli) (2003), edito da Il Mulino, dal titolo: La valutazione di impatto delle leggi di incentivazione sulla crescita delle imprese e del territorio.

probabilmente è più dirompente per lo sviluppo dell'economia locale del dumping sociale e/o commerciale perché va ad intaccare le basi della stessa struttura produttiva.

La principale conseguenza potrebbe essere l'avvio di un "moltiplicatore negativo" che genererebbe un impatto "a cascata" sul tasso di crescita del Pil intra-area. Nel medio periodo, infatti, il risultato è un andamento convergente o catching up tra le due aree ma su livelli di reddito più bassi (convergenza all'ingiù)⁸: si riduce il tasso di crescita dell'area A e aumenta quello dell'area B e aumenta la divergenza della "macroarea A-B" con le altre aree più dinamiche.

Il paradosso è che nonostante lo Stato favorisca il formarsi di processi di convergenza e di economie di agglomerazione grazie all'accumulazione di capitale nell'area depressa, a causa del "dumping da agevolazione finanziaria" crea le condizioni per la formazione di effetti distorsivi nell'allocazione dei fattori produttivi.

Anche se questo effetto è quello voluto dalle politiche territoriali che hanno come obiettivo la modificazione dei pattern di convenienza a investire in aree diverse (caso generale relativo ad aree con un differenziale nel livello di sviluppo di partenza elevato), qualche preoccupazione c'è quando i flussi di investimento non avvengono tra aree forti verso aree deboli ma, al contrario, gli spill over negativi interessano aree a livello di sviluppo simile (caso particolare relativo ad aree con un differenziale nel livello di sviluppo di partenza non elevato o simile).

In pratica c'è un problema di prossimità tra aree, di diffusione dello sviluppo e dei suoi effetti sul territorio. Un caso particolare, il nostro, che integra quanto già trattato soprattutto dalle "teorie dello sviluppo regionale ineguale". In particolare ci riferiamo a quella letteratura che enfatizza i fenomeni di polarizzazione ma che contemporaneamente analizza anche quelli dovuti alla diffusione della crescita⁹ su aree a livelli di sviluppo di partenza differenti.

L'evidenza empirica della nostra analisi la ritroviamo, a titolo esemplificativo, nell'andamento del Pil pro capite di cinque realtà provinciali italiane¹⁰, tre del versante tirrenico - Frosinone, Latina e Caserta – e due del versante adriatico – Ascoli Piceno e Teramo - a diversa intensità di agevolazioni finanziarie nel periodo di programmazione 1994-99 (alcune ammissibili per l'obiettivo 2/5b – Ascoli, Frosinone e Latina; Caserta e Teramo ammissibili all'obiettivo 1 dei Fondi Strutturali)¹¹.

Se consideriamo le cinque province come due uniche macroaree, da una nostra elaborazione, si rileva che, nel periodo 1991-2001, il gap con il valore del PIL pro capite nazionale è aumentato. L'aumento dei divari è stato provocato sostanzialmente dalla riduzione/aumento, ad intensità ed anni diversi, del Pil pro capite delle singole province, secondo un andamento

⁸ Sulle "teorie della convergenza", tra gli altri, si vedano: Perroux (1955); Bryce (1960); Hirsch (1976); Capuano (2002).

⁹ Per una rassegna di queste teorie Armstrong-Taylor (1985); Ciciotti (1998).

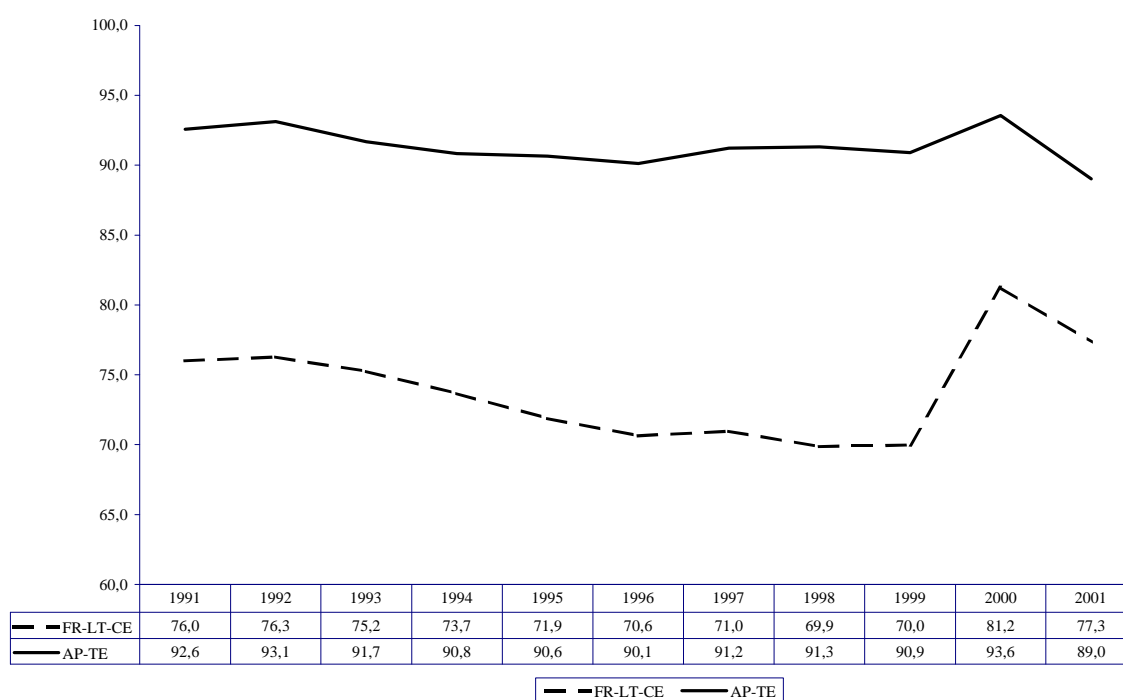
¹⁰ Altri casi potrebbero essere portati a sostegno della nostra tesi.

¹¹ Con la Riforma dei Fondi strutturali dell'Unione europea del 1993, la politica regionale comunitaria ha indicato per le aree ammissibili all'obiettivo 2 quelle a "declino industriale", per le aree ammissibili nell'obiettivo 5b quelle a "sviluppo rurale" e per le aree ammissibili all'obiettivo 1 quelli "in ritardo di sviluppo". Per un approfondimento sul tema: Capuano (1995).

che potremmo definire “sinusoidale” o convergenza non lineare (Capuano, 2002), in contrasto con il sentiero di convergenza assoluta teorizzato dalla letteratura economica di scuola neoclassica.

Questo fenomeno, è stato in parte provocato dalla presenza del “dumping da agevolazione finanziaria” in quanto ha favorito, da un lato, la redistribuzione del PIL all’interno delle due “macroaree”, e dall’altro, la riduzione del Pil pro capite delle due “macroaree” rispetto a un valore medio nazionale.

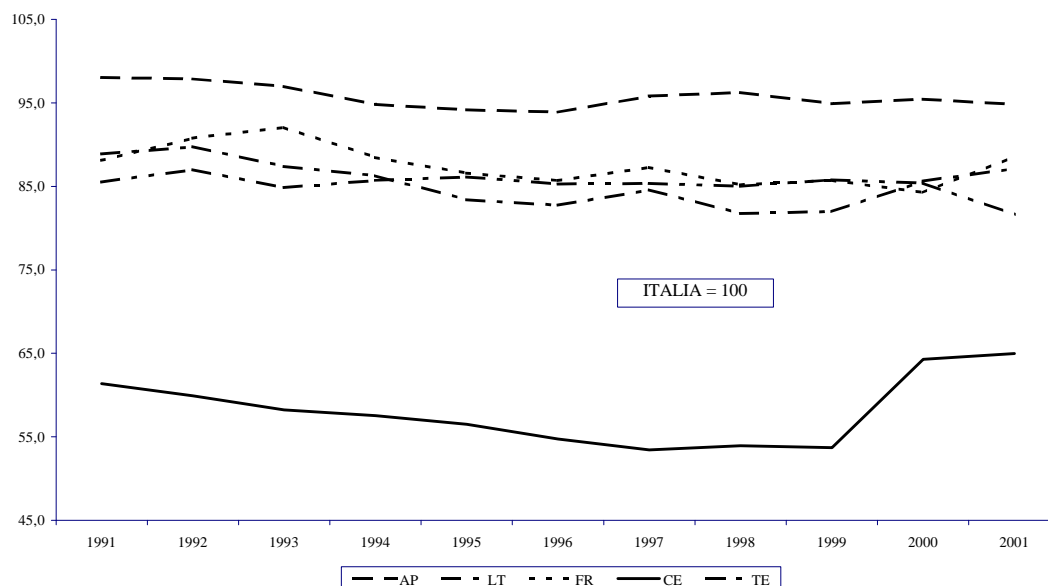
Grafico 1 - Gli effetti del "dumping da agevolazione finanziaria" (numeri indice del Pil pro capite)



Fonte: elaborazione propria su dati Istituto Tagliacarne.

In questo caso per dirla con Myrdal (1957), si ha un effetto di “causazione cumulativa ” di breve periodo a tutto favore dell’area a più elevato tasso di agevolazione e a sfavore delle aree limitrofe a più basso tasso di agevolazione ma con un risultato macro di lungo periodo che non è nullo ma negativo per l’intera “macroarea”. In questi particolari contesti locali sarebbe preferibile una politica trasversale per fattori o politiche di contesto che portino giovamento all’insieme delle due aree adiacenti e non una politica di incentivazione che invece di ridurre, accentua gli squilibri ovvero crea le condizioni per l’avvio di un processo di “convergenza all’ingiù”, nel senso di ridurre le distanze tra le aree ma su di un livello di reddito di equilibrio di lungo periodo più basso.

Grafico 2 - Gli effetti del "dumping da agevolazione finanziaria" (numeri indice del Pil procapite)



Fonte: elaborazione propria su dati Istituto Tagliacarne.

3.3 Il livello microeconomico: i principali risultati dell'indagine campionaria

Il principale obiettivo dell'indagine sulle imprese agevolate dalla legge 488/92 è stato quello di indagare sulle caratteristiche delle imprese agevolate e l'impatto dell'agevolazione sulle performance aziendali. In primo luogo si è verificato come le piccole imprese, le imprese nate più recentemente e le imprese non appartenenti a gruppo (che sono spesso incluse dalla teoria nella tipologia che più richiede l'intervento agevolato) che non sono state in passato favorite dalla complessità delle procedure e dai ritardi nella percezione delle agevolazioni, oggi, grazie soprattutto alle procedure di erogazione delle prime esperienze della 488/92, abbiano fatto un passo in avanti rispetto a tali problemi.

Inoltre si sono evidenziate alcune caratteristiche riscontrate nelle imprese agevolate nel corso di altre precedenti indagini:

- la riduzione di occupazione al momento della percezione del sussidio e il successivo incremento;
- l'aumento dell'indebitamento bancario;
- l'incremento degli investimenti con effetti estensivi ed intensivi.

Altro importante elemento evidenziato dall'analisi è stato il rapporto tra sussidi e performance confermando quanto emerso in alcuni lavori precedenti:

- l'appartenenza a distretto e la localizzazione delle imprese nel Nord del Paese rappresentano i principali fattori di successo per quanto riguarda gli effetti delle agevolazioni sulla performance dei tre anni successivi all'erogazione;

- le imprese distrettuali, per via del loro maggiore potere contrattuale con le banche locali e delle ridotte asimmetrie informative, sono in grado di ridurre il costo del debito ordinario quando percepiscono l'agevolazione;
- in un contesto di incertezza e di presenza di irreversibilità e di costi fissi nelle decisioni di investimento e di accesso ai mercati esteri i sussidi hanno rappresentato un sostituto e un complemento delle riforme della struttura proprietaria, dell'upsizing e della organizzazione distrettuale nello spingere le imprese verso nuovi mercati (Ist.Tagliacarne, 1996-2002) .

Infine, l'analisi di efficacia dell'agevolazione è stata realizzata sulla base di due principi: addizionalità dell'intervento rispetto a quanto comunque si sarebbe realizzato in assenza di investimenti "aggiuntivi"; effetti dell'intervento sulle performance aziendali.

A questo proposito i risultati dell'indagine sono stati eloquenti. In relazione al primo aspetto, il 41% degli intervistati ha dichiarato di non essere stato condizionato nell'attività di investimento, dal conseguimento dell'agevolazione.

Tale risultato dimostra come la presenza dell'incentivo, favorisce (il 54% degli intervistati ha dichiarato di esserne in qualche modo influenzato) ma, fortunatamente da un punto di vista aziendale, non è decisivo nelle scelte di investimento. Altrimenti si potrebbe mettere in moto un meccanismo distorsivo che non riflette gli obiettivi sostanzialmente "economicistici" dell'intervento.

Rispetto al secondo punto, il 64% degli intervistati ha dichiarato di aver aumentato le vendite contro il 62% del gruppo di controllo e il 50% di esse si ritiene abbastanza concorrenziale sui mercati contro il 47% del gruppo di controllo. Inoltre, solo il 2% degli intervistati ha dichiarato di non aver conseguito gli obiettivi prefissati al momento di presentazione della domanda di agevolazione.

Come è stato evidenziato, i dati relativi alle imprese agevolate registrano delle performance leggermente migliori rispetto a quelle dichiarate dal "gruppo di controllo", a testimonianza di un certa efficacia del provvedimento.

Figura 2 - Condizionamento degli investimenti al finanziamento (in %)

	Italia	Centro-Nord	Mezzogiorno
In nessuna maniera	41	49	27
In qualche misura	39	36	44
In maniera significativa/determinante	15	8	12
Non risponde	5	7	3
Totale	100	100	100

La conclusione che si trae da queste brevi indicazioni, è che la legge 488/92, almeno nei suoi primi due bandi, nei giudizi degli imprenditori ha conseguito gli obiettivi prioritari che si prefissava, almeno nei termini di “favorire lo sviluppo delle imprese nelle aree depresse tramite l’agevolazione agli investimenti”¹², e si conferma un provvedimento agevolativo tra i più efficienti, anche se, al fine di ridurre “l’effetto rendita” e aumentarne l’addizionalità, occorrerebbe migliorare il meccanismo di selezione.

4. UN PERCORSO METODOLOGICO SPERIMENTALE FINALIZZATO ALLA VALUTAZIONE DI IMPATTO DELLE LEGGI DI INCENTIVAZIONE ALLE IMPRESE

4.1 Introduzione

In questa sede si descriverà un percorso metodologico applicato ad un problema complesso quale l’impatto che le leggi di agevolazione finanziaria hanno sulle imprese beneficiarie. L’approccio prescelto per effettuare la valutazione è di tipo microeconomico, in quanto si è verificato l’effetto dell’agevolazione sull’assetto e sulle strategie d’impresa mediante interviste svolte direttamente in azienda. La metodologia è già stata testata, con soddisfacenti risultati, su numerose leggi di incentivazione (incentivi alle cooperative regionali, Prestito d’onore, legge 46, legge 488, etc.). In ogni caso, considerata la maggiore numerosità di imprese dichiarate ammissibili e la migliore distribuzione sul territorio della legge 488/92, nei paragrafi successivi si avranno come punto di riferimento soprattutto i contenuti del percorso metodologico relativi alle legge 488/92.

4.2 La cluster di imprese interessate all’indagine

La metodologia proposta ha seguito un approccio di tipo microeconomico basata non su dati aggregati ma utilizzando i dati di impresa. Esso ha integrato con due indagini con interviste dirette attraverso un questionario quanti/qualitativo, un lavoro più ampio realizzato sulla base

¹²

Ministero dell’Industria, del Commercio e dell’Artigianato (2000), op.cit., pag.40.

delle caratteristiche strutturali e di alcuni indicatori dell'equilibrio finanziario, economico e patrimoniale delle imprese¹³.

Il passaggio determinante per il buon esito dell'indagine¹⁴ è stata la scelta dell'universo di riferimento. La valutazione di impatto si è realizzata sulle imprese e non sugli interventi, quindi dall'universo degli interventi si è passati all'universo delle imprese e in una fase successiva si sono riclassificate queste ultime, in agevolate e non agevolate.

L'universo è rappresentato da tutte le imprese (3.693) che hanno ricevuto le agevolazioni previste dal I° e II° bando della legge 488/92, in base ad un utile piazzamento in graduatoria formata in base agli indicatori presentati nel par.2 e che hanno materialmente realizzato e concluso l'investimento.

Ai fini del lavoro, l'universo "finito" di riferimento è stato successivamente suddiviso in due sottogruppi costituiti l'uno, dalle imprese agevolate, l'altro, dalle imprese non agevolate per limitatezza dei fondi di incentivazione.

A sua volta, il gruppo delle imprese agevolate è stato ripartito in due gruppi a seconda che le imprese abbiano o meno completato l'investimento ad una certa data. Su queste basi è stato quindi costruito il campione di imprese da intervistare (in totale 1.415).

L'universo di riferimento, quindi, è stato costituito da imprese "meritevoli", nel senso che hanno superato con esito positivo l'istruttoria dei progetti presentati secondo l'iter previsto dalla legge, appartenenti a un target imprenditoriale non considerato "marginale", con ovvie ricadute (in positivo) sui risultati dell'indagine.

Inoltre, al fine di valutare appieno l'impatto degli incentivi sulle attività delle aziende beneficiarie (unità "trattate"), si è fatto ricorso, secondo il criterio di "valutazione controfattuale", ad un "gruppo di controllo", costituito da imprese che non hanno usufruito degli incentivi ma che si sono piazzate utilmente in graduatoria e che hanno, comunque, realizzato l'investimento previsto.

Esse sono state contrapposte al campione delle imprese "incentivate", confrontandone le performance. Questo procedimento è stato necessario in quanto, non essendo possibile il confronto tra le performance di una impresa agevolata con le performance della stessa impresa non agevolata, non potendo osservare il secondo termine, lo si è stimato osservando un campione di imprese "non trattate".

La valutazione controfattuale crea generalmente due tipologie di problemi relativi alla presenza di effetti derivanti da variabili omesse (omitted variables bias) e da effetti di

¹³ Per ulteriori approfondimenti sul tema: Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato (2000), Relazione sulle leggi e i provvedimenti di sostegno alle attività economiche e produttive – Indagine sulla legge 488/92, pagg. 45-51.

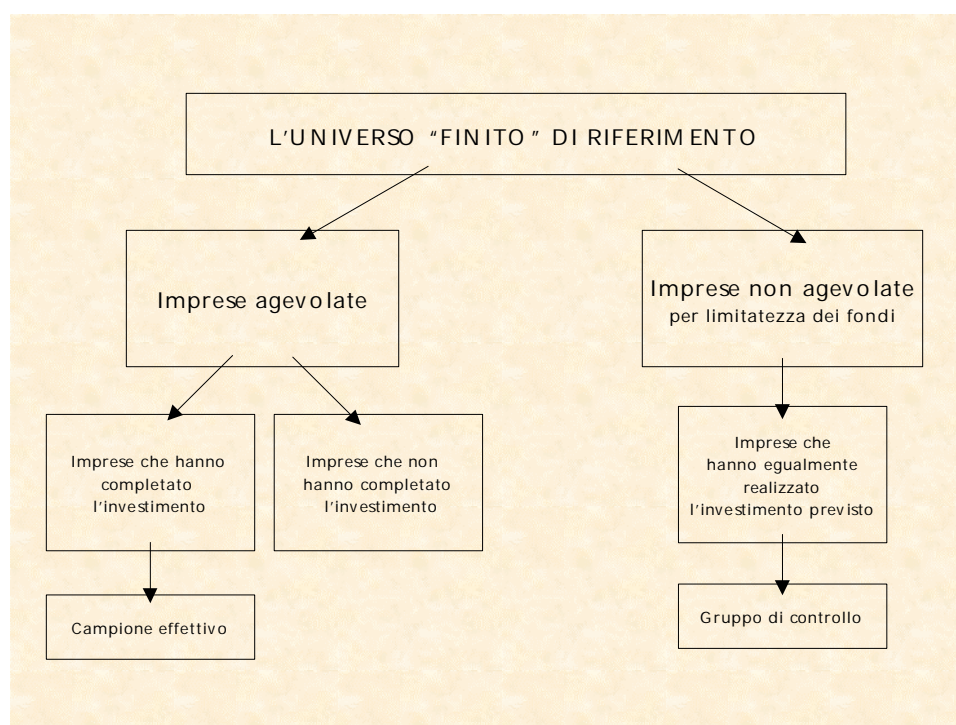
¹⁴ Il questionario utilizzato per l'indagine è stato essenzialmente strutturato in due parti. La prima costituita da domande, di tipo qualitativo, finalizzate alla valutazione delle performance delle imprese e al rapporto investimenti e credito. La seconda, di tipo quantitativo, costituita da una scheda di rilevazione dei dati di bilancio riportante lo schema utilizzato dall'Istat per l'indagine rapida sui conti economici, i cui dati sono stati "incrociati" con quelli delle banche dati del Ministero dell'Industria, AIDA e Cerved e utilizzati dal Gruppo di Lavoro del Ministero dell'Industria al fine della valutazione di impatto della legge, rispetto alla quale, l'indagine nel suo complesso, ha rappresentato un momento propedeutico.

selezione (selection bias). Al fine di superare o comunque ridimensionare gli effetti distorsivi e realizzare una corretta valutazione dell'impatto delle agevolazioni si è adottato un "disegno campionario con gruppo di controllo" non sperimentale (Bartik T.J. e Birgham R.D., 1995).

La metodologia non è influenzata né dall'effetto delle variabili omesse, considerando che presumibilmente le imprese "trattate" sia quelle "non trattate" subiscono gli effetti degli stessi fattori esogeni, né dall'effetto di selezione, in quanto è ipotizzabile che l'accesso o meno all'agevolazione crea delle differenze almeno dei valori degli indicatori utilizzati per la selezione stessa.

Questa scelta di tipo metodologico, grazie a una oculata selezione del gruppo di controllo, hanno consentito di limitare gli effetti di selezione sui risultati dell'indagine, in quanto più il gruppo di controllo è strutturato attraverso imprese con caratteristiche simili minore sarà l'effetto selezione.

Figura 3 - Schema di sintesi del percorso metodologico



4.3 La costruzione del campione

In questa sede si illustrerà il metodo relativo alla costruzione di un campione attraverso una simulazione su dati reali relativi alle imprese agevolate nel tempo dalla legge 488/92. La simulazione si baserà su due campioni di imprese finalizzate a due indagini: la prima relativa alle imprese che hanno ottenuto i finanziamenti prima del 1999 e che hanno completato gli investimenti; la seconda, rispetto a quelle che hanno ricevuto il finanziamento e completato l'investimento dopo il biennio 1999-2000.

L'universo di riferimento della prima indagine, relativo alle imprese che hanno materialmente usufruito delle agevolazioni e che hanno completato il piano di investimenti è composto da 1771 unità (tabella 1).

Tabella 1 - Struttura originaria dell'universo dell'indagine sulla L.488/92 (Prima indagine)

MACROREGIONE	UNIVERSO	%
Nord	874	49
Centro	617	35
Sud	580	16
TOTALE	1771	100

Lo schema di campionamento utilizzato è del tipo ad uno stadio stratificato dove gli strati sono rappresentati dalle tre macroregioni Nord, Centro e Sud.

La stratificazione per dimensioni e settori di attività è quindi possibile “a posteriori”.

La numerosità campionaria è stata fissata a priori in 700 unità. Tale numerosità copre mediamente il 39,7% dell'universo con un valore del rapporto $\frac{N}{n^*}$ pari a 2,53.

Per l'allocazione delle unità campione si è tenuto conto della stratificazione nelle tre macroregioni (Nord-Centro-Sud) in maniera proporzionale rispetto all'universo di riferimento.

In simboli: $\frac{n_g^*}{n^*} = \frac{N_g}{N}$ con $g = 1, 2 \text{ e } 3$ dove n_g^* rappresenta il valore del campione assegnato nello strato g e N_g la numerosità dell'universo nello stesso strato.

Tale scelta è stata suggerita dalle caratteristiche dell'universo (eccessiva “dispersione” delle imprese a livello regionale; impossibilità di pre-classificare le stesse per classi dimensionali) e dalla natura “multiscopo” dell'indagine.

Non disponendo, infatti, di una stima a priori delle frequenze/probabilità, e quindi della variabilità della variabile di risposta, l'impiego dell'allocazione ottimale di Neyman non è parsa proponibile; d'altro canto anche il metodo intermedio tra l'allocazione “ottimale” e quella “proporzionale” con legge di potenza pari a $k=1/2$ è stata ritenuta inopportuna poiché, per sua natura, amplifica le “celle” più povere e riduce le più corpose.

Nel nostro caso l'esiguità dello strato della popolazione “Sud” avrebbe comportato un eccessivo coinvolgimento delle imprese meridionali rispetto alla disponibilità complessiva, con il rischio di non poter disporre delle riserve necessarie per le inevitabili cadute delle imprese campione.

Una volta stabilita la numerosità dei singoli strati si è adottata una scelta ragionata per la distribuzione delle aziende a livello regionale in modo da mantenere una soddisfacente rappresentatività anche per questo “sottostrato”. La ripartizione a livello regionale delle imprese dell'universo è riportato nella tabella 2.

Il criterio adottato è basato su tre fasi distinte:

1. la prima è stata quella di censire le regioni con una numerosità inferiore alle 10 imprese;
2. successivamente è stato stabilito in 15 il numero di aziende da intervistare per tutte le regioni con un peso percentuale di unità sull'universo inferiore al 2%;
3. per tutte le altre regioni si è stabilita una numerosità in misura proporzionale alla composizione dell'universo.

Il risultato ottenuto è esposto nella tabella 2 dove si può evidenziare come la localizzazione delle imprese universo dovuta alla tipologia delle stesse e soprattutto ai tempi di riferimento delle attività di investimento ha influito sulla stratificazione del campione che presenta, ovviamente, un maggior peso della quota delle imprese del Centro-Nord rispetto a quelle del Mezzogiorno.

Tabella 2 - Struttura del campione dell'indagine sulla L.488/92 - (Seconda indagine)

AREE	UNIVERSO	CAMPIONE
Piemonte e Valle d'Aosta	352	135
Lombardia	123	47
Trentino Alto Adige	3	3
Friuli Venezia Giulia	18	15
Veneto	165	65
Liguria	138	54
Emilia Romagna	75	28
NORD	874	347
Toscana	423	160
Umbria	50	17
Marche	79	31
Lazio	65	21
CENTRO	617	229
Abruzzo	29	15
Campania	75	26
Molise	5	5
Puglia	107	35
Basilicata	7	7
Calabria	18	15
Sicilia	33	15
Sardegna	6	6
SUD	280	124
TOTALE	1771	700

Il riporto all'universo dei valori campionari relativi ai dati quantitativi è stato fatto attribuendo a ciascuna unità inclusa nel campione un peso pari al prodotto tra il reciproco del tasso di risposta (rapporto tra campione effettivo e campione teorico $\frac{n_g}{n_g^*}$) emerso per la “cella” elementare di appartenenza ed il corrispondente valore di $\frac{N_g}{n_g^*}$.

Per la seconda indagine, relativa alle imprese che hanno completato gli investimenti dopo il biennio 1999-2000, l'universo di riferimento è formato da 1922 unità. La numerosità totale del campione non è stata prefissata. E' necessario quindi in questo caso definirla percorrendo il tradizionale iter metodologico per le indagini campionarie.

Il carattere sperimentale di questa indagine, l'originalità degli argomenti trattati ed alcuni vincoli di carattere organizzativo hanno, tuttavia, posto in essere alcuni condizionamenti dei quali si è dovuto tener conto nella predisposizione del piano di campionamento.

L'indagine ha mantenuto la natura di rilevazione “multiscopo” che pone alcune limitazioni nella definizione della strategia campionaria, contenendo informazioni di varia natura (congiunturale, strutturale, comportamentale, ecc.), per la quale è poco realistico pensare di poter disegnare una strategia campionaria che assicuri prefissati livelli di precisione a tutte le stime prodotte.

Per le motivazioni sopra descritte si è convenuto, quindi, di calcolare la numerosità campionaria utilizzando le stesse procedure adottate per l'indagine precedente. D'altra parte l'esigenza di ampliare la conoscenza degli effetti della legge 488 al Mezzogiorno, viene ora soddisfatta dalla più ampia presenza delle imprese meridionali che hanno avuto accesso agli incentivi nell'arco di tempo considerato (tabella 3).

Il campione, quindi, è stato ancora di tipo ad uno stadio stratificato (gli strati saranno rappresentativi delle tre macroregioni Nord, Centro e Sud) per cui, data la popolazione finita in 1922 imprese, fissando il coefficiente di confidenza al 95,5% e nell'ipotesi di $p=q=50\%$, con un margine di errore di $\pm 3\%$, il campione è stato composto da 715 unità.

Anche per l'operazione successiva, l'allocazione delle 715 aziende negli strati, si è utilizzata la metodologia esposta nella prima indagine e cioè una ripartizione proporzionale delle imprese all'interno dei tre strati nel criterio di $\frac{n_h^*}{n^*} = \frac{N_h}{N}$ con $h = 1, 2$ e 3 (tabella 3).

Tabella 3 - Struttura dell'Universo e del campione aggiuntivo sulla L.488/92

MACROREGIONE	UNIVERSO	%	CAMPIONE	%
Nord	621	32	231	32
Centro	512	27	190	27
Sud	789	41	294	41
TOTALE	1922	100	715	100

4.4 Il “gruppo di controllo”

Il confronto tra campione effettivo e “gruppo di controllo” è nato dall’esigenza di valutare gli effetti della legge 488/92 sulle imprese beneficiarie (imprese trattate) e confrontarle su imprese simili (imprese non trattate) ma che non hanno ricevuto l’agevolazione secondo il criterio di “valutazione controfattuale” (Carlucci C. e Pellegrini G., 2001).

Nel fare questo, tuttavia, si è tenuto conto che le imprese che hanno goduto dell’agevolazione potevano differire sistematicamente da quelle escluse in quanto la selezione delle unità da agevolare non avviene in modo casuale ma sulla base di una graduatoria formata a partire da cinque indicatori della “qualità” dell’impresa¹⁵. Di conseguenza le imprese prescelte in maniera non casuale hanno un comportamento medio differente da quelle presenti in un campione costituito da imprese scelte in maniera casuale.

La differenza sistematica, nota come “effetto di selezione” può essere fonte di distorsione nella stima dell’impatto del programma di incentivazione se questa viene effettuata mettendo a confronto la performance delle imprese agevolate con quella delle imprese non agevolate. Un modo per limitare, ma non per eliminare, l’effetto di selezione è fare sì che il confronto avvenga tra due gruppi di imprese il più possibile omogenei: maggiore è la similitudine minore sarà l’effetto di selezione.

Il percorso seguito è stato quello di considerare, non già il totale delle imprese escluse dal programma di incentivazione, ma solo quelle non agevolate per limitatezza dei fondi sebbene avessero superato la fase istruttoria (gruppo di controllo).

Esse, infatti, oltre ad aver manifestato, al pari delle imprese agevolate, l’intenzione di investire, presentano caratteristiche tecniche, economiche e di bilancio, non dissimili da quelle agevolate e che, comunque, hanno realizzato, in toto o in parte, l’investimento¹⁶.

La verifica è stata fatta su di un “gruppo di controllo” composto da 300 unità. La tecnica utilizzata, nota come “matching method”¹⁷, è un metodo “non parametrico” che non richiede una particolare specificazione e offre il vantaggio di eliminare buona parte dei problemi dovuti all’effetto di variabili esogene al programma di incentivi (effetto delle “variabili omesse”) ma che possono influire sulle imprese agevolate rendendo difficile la determinazione degli effetti dovuti ai soli incentivi.

È ragionevole ipotizzare, infatti, che i due insiemi di imprese considerati siano stati esposti agli stessi fattori esterni al programma di incentivazione.

¹⁵ Al fine della costruzione di una graduatoria per la concessione delle agevolazioni previste dalla legge 488/92 viene attribuito un punteggio relativo alla somma dei valori normalizzati di cinque indicatori: capitale proprio su investito; occupazione su investito; agevolazione richiesta su agevolazione massima consentita; indicatore di priorità regionali; indicatore ambientale (ISO 14001).

¹⁶ Tale verifica è stata fatta attraverso una “indagine breve”.

¹⁷ A questo proposito: Blundell, R., Costa Dias, M., Evaluation Methods for Non-Experimental Data, in Fiscal Studies, vol. 21, n.4, 2000, pagg. 427-468. Gli Autori individuano principalmente quattro metodi per l’individuazione del controfattuale: l’esperimento naturale (chiamato difference-in-differences), i metodi di matching (utilizzato nella nostra sperimentazione), i metodi di selezione e i modelli di simulazione strutturale.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Armstrong, H., Taylor, J., (1985), *Regional Economic and Policy*, Philip Allan Publishers Limited, Oxford.
- Baranzini M. (1999), *Corso di Economia Politica II*, Lugano.
- Bartik T.J. E. Bingham R.D.. (1995), *Can Economic Development Programs Be Evaluated* Staff Working Paper 95-29, Kalamazoo MI. W.E. Upjohn Institute for Employment Research.
- Barro, R. Sala-i-Martin, X. (1995), *Economic growth*, N.Y.
- Bryce M. (1960) *Industrial Development, A guide to Accelerating Economia Growth*, M.Y.
- Boggio, L. Serravalli G. (1999), *Sviluppo e crescita economica*, McGraw-Hill, Milano.
- Capuano G. (1995), *Lo sviluppo locale e la politica regionale comunitaria*, Working Paper n. 4.95, Istituto Tagliacarne.
- Capuano, G. (1998), *Moneta Unica, Sviluppo Economico e Economie Locali*, Roma.
- Capuano G. (2002), *I processi di convergenza e i percorsi di sviluppo locale*, in Enrico Del Colle (a cura di), *Lo stato di salute dei comuni*, Milano, Franco Angeli.
- G. Capuano (2004), *I fattori dello sviluppo regionale*, Grafiche GMS, Roma.
- Carlucci C., Pellegrini G. (2001), *Una valutazione di efficienza e di efficacia della legge 488/92*, in Atti del Convegno Intermedio SIS 2001, Roma.
- Chiri S., Pellegrini G., Sappino C. (1998), *L'attuazione dell'intervento per lo sviluppo degli investimenti nelle aree depresse*, in "Rassegna Economica", n.1.
- Ciciotti E. (1998), *Competitività e Territorio*, Carocci, Roma.
- Forte F. (1988), *Principi di Economia Finanziaria*, Milano, Giuffrè Editore.
- Hirsch F. (1976), *Social Limits to Growth*, Cambridge Harward University;
- Istituto Guglielmo Tagliacarne (2001), *I dati del reddito provinciale: il bilancio dell'ultimo decennio*, Roma.
- Istituto Guglielmo Tagliacarne (2003), *Impresa e Territorio* (a cura di Gioacchino Garofoli), Il Mulino, Bologna.
- Unioncamere, Istituto Guglielmo Tagliacarne (1996-2002), *Rapporto sull'impresa e le economie locali*, Franco Angeli, Roma.
- Mediocredito Toscano (2001), *Una valutazione delle politiche "industriali" tra continuità e Innovazione*, 1° Rapporto MET.
- MET, 3° Rapporto (2004), *Le politiche industriali nelle regioni italiane*, Roma.
- Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato (1999 - 2003), *Relazione sulle leggi e i provvedimenti di sostegno alle attività economiche e produttive – Indagine sulla legge 488/92*.

- Paniccià, R. (1999), *Convergenza e dualismo: alcune implicazioni per la politica di riequilibrio territoriale*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, n.3-4.
- Pellegrini, G. e Fabiani, S. (1997), *Convergenza e divergenza nella crescita delle province italiane*, Banca d'Italia.
- Perroux F. (1955), *Note sur le notion de pole de croissance*, in *Economia Appliquée*, n.7, Parigi.
- Solow, R.M. (1994), *Lezioni sulla teoria della crescita endogena*, Roma, NIS.
- SVIMEZ (2000), Paola Potestio (a cura di), *La struttura degli incentivi alle imprese della legge 488/92: alcune prime valutazioni sulla selezione del 3° e 4° bando*, in “Quaderni di Informazione SVIMEZ”, n.5.
- Tirole, J., (1998), *The theory of industrial organization*, MIT University Press.
- Krugman, P. (1995), *Geografia e Commercio Internazionale*, Garzanti.
- Krugman P. e Obstfeld M. (1999), *Economia Internazionale*, Milano, Hoepli.