

QEF_ Internazionalizzazione delle imprese italiane

Executive summary

Il lavoro analizza alcuni temi legati all'internazionalizzazione del sistema produttivo italiano facendo leva sulle ricerche condotte nell'ambito di un progetto coordinato dalla Dipartimento di Economia e Statistica della Banca d'Italia. Per internazionalizzazione qui intendiamo principalmente l'investimento all'estero da parte di imprese italiane volto all'insediamento stabile di attività commerciali o produttive oltre confine. Tuttavia, vista la forte sinergia che esiste tra l'attività delle multinazionali e il commercio estero e la difficile distinzione tra i due fenomeni in alcuni contesti, lo spettro dell'analisi talvolta si allarga a ricomprendere sotto l'ombrello dell'internazionalizzazione sia quella produttiva, che rimane il principale focus della ricerca, sia quella in senso lato, che ricomprende anche l'esportazione. Infine, l'analisi non sarebbe completa se non si prendesse in considerazione anche il fenomeno opposto, cioè quello degli investimenti estere in Italia. La sintesi – divisa in 4 parti – presenta le principali conclusioni del progetto di ricerca e alcune implicazioni di policy.

1. L'internazionalizzazione delle imprese: caratteristiche, effetti e tendenze

- **L'internazionalizzazione produttiva è un fenomeno in rapida espansione** a livello globale, che ha coinvolto anche le imprese italiane. Se fino agli anni ottanta la presenza all'estero era limitata ai principali grandi gruppi, negli anni successivi il processo di espansione all'estero della produzione ha coinvolto numerose piccole e medie imprese, soprattutto manifatturiere: nel 2011 circa un quarto delle imprese industriali con almeno 50 addetti controllava unità produttive all'estero, a fronte di una percentuale molto più bassa nei servizi. Dall'inizio della crisi il processo di internazionalizzazione produttiva, pur rallentando, non si è arrestato. Nonostante la crescita degli ultimi due decenni, l'internazionalizzazione produttiva attiva delle imprese italiane è più bassa di quella dei principali paesi europei. Lo stock di investimenti diretti all'estero in rapporto al PIL è inferiore di quasi la metà rispetto a quello di Germania e Francia.
- **Le motivazioni e i fini perseguiti dalle imprese italiane che si sono internazionalizzate** variano in funzione del settore, del paese oggetto dell'investimento e del periodo di tempo considerato. Nel complesso, le strategie di accesso ai mercati di sbocco costituiscono la motivazione prevalente del produrre all'estero, mentre, nel caso degli investimenti in paesi emergenti e in via di sviluppo, acquisisce rilevanza anche il motivo legato alla riduzione dei costi. Poco frequenti sono invece gli investimenti finalizzati all'acquisizione di tecnologie e brevetti. Per le imprese dei servizi prevale largamente la motivazione di accesso ai mercati.
- **Le imprese internazionalizzate hanno mostrato una migliore tenuta durante la crisi**, se si escludono le sue fasi iniziali quando erano state penalizzate dal calo della domanda globale, più intenso sui mercati esteri. I migliori risultati ottenuti in questa difficile fase congiunturale dalle multinazionali italiane in termini di profitti, occupati e fatturato sono riconducibili a diversi fattori. Innanzitutto le multinazionali italiane costituiscono la parte più robusta del sistema produttivo: a parità di settore, dimensione e altre caratteristiche di impresa, dispongono di un vantaggio in termini di produttività rispetto non solo a quante servono solo

il mercato nazionale, ma anche alle imprese esportatrici. In secondo luogo, hanno potuto sfruttare la presenza in mercati più dinamici di quello interno e la maggiore solidità finanziaria e organizzativa.

- I risultati economici delle imprese durante la crisi sono stati influenzati non solo dall'intensità della presenza all'estero delle imprese (solamente commerciale o anche produttiva) ma anche dal loro ruolo nelle catene globali del valore. In particolare, quante occupano una posizione di coordinamento nella filiera internazionale di produzione hanno ottenuto risultati migliori di quante sono coinvolte in fasi intermedie e con contratti di subfornitura.
- **I fattori di ostacolo all'internazionalizzazione** segnalati dalle imprese che hanno preso in considerazione la scelta di internazionalizzarsi ma vi hanno rinunciato consistono soprattutto in impedimenti scaturenti dall'impresa stessa: dimensioni ridotte o struttura organizzativa inadeguata e da insufficienti informazioni sul paese estero.
- L'importanza degli **impedimenti organizzativi** è confermata – indirettamente – anche dalle risposte delle imprese multinazionali alle domande relative all'adattamento che investire all'estero comporta. Esse sono in generale consapevoli fin dall'inizio del fatto che l'internazionalizzazione è un processo di crescita aziendale che comporta una profonda trasformazione organizzativa.
- **I vincoli finanziari** non sembrano invece costituire il principale ostacolo per i processi di internazionalizzazione, sebbene abbiano assunto maggiore rilevanza in alcuni periodi (2008-09 e 2012-13) o per alcune tipologie di imprese (quelle di minore dimensione e finanziariamente fragili e quelle attive in esportazioni a medio-lungo termine, in cui l'offerta di dilazioni di pagamento all'importatore estero assume maggiore importanza). Se gli elevati costi fissi necessari per attuare i processi di internazionalizzazione aumentano la necessità di sostegno finanziario da parte del sistema bancario, vi sono altri fattori che agiscono in senso opposto, rendendo le imprese che si internazionalizzano meno esposte al razionamento del credito (la maggiore produttività e solidità finanziaria di tali imprese e il più elevato merito creditizio).
- Le imprese identificano anche alcuni **fattori di successo chiave**, che sono coerenti con gli ostacoli indicati come rilevanti nell'internazionalizzazione: (i) l'esigenza di conciliare il controllo da parte della casa-madre sui processi decisionali più delicati, con l'autonomia dell'affiliata per individuare le strategie più idonee alla piazza di insediamento; (ii) la disponibilità ad accettare cambiamenti anche rilevanti nella struttura organizzativa e di *governance*; (iii) la capacità di adattarsi alle caratteristiche dei vari mercati, con tradizioni e usi molto diversi, e di mantenere il controllo sulla qualità della produzione.
- Studiando invece nel tempo gli **effetti dell'internazionalizzazione sui risultati d'impresa** emerge che essi sono generalmente positivi per le imprese coinvolte. Esse non solo godono di un vantaggio di partenza (dimensionale e di produttività) rispetto alle imprese non internazionalizzate, come dimostrato in letteratura, ma ne acquisiscono uno ulteriore investendo all'estero. Tuttavia, i miglioramenti di efficienza e redditività emergono gradualmente nel tempo, a indicare che è richiesta una riorganizzazione complessiva dei processi di produzione per beneficiare appieno dell'investimento all'estero.
- Le **ricadute occupazionali** per il paese di residenza delle multinazionali sono meno ovvie e difficilmente riportabili a un unico paradigma. Le diverse possibili ragioni dell'investimento – se motivato dalla ricerca di risparmi sui costi di produzione ovvero dal desiderio di insediarsi su un mercato in rapida espansione o di acquistare brevetti, tecnologie o altri asset strategici per l'impresa – hanno implicazioni differenti in termini di occupazione.

- Nel caso di imprese che investono all'estero principalmente per ridurre i costi gli effetti sono negativi, soprattutto per la manodopera meno qualificata. Negli altri casi i dati sembrano suggerire effetti positivi o nulli. Tuttavia i dati non possono tenere conto del fatto che le imprese osservate sono necessariamente quelle che "sopravvivono" e che la scelta di internazionalizzarsi è spesso una strategia essenziale a questo scopo. Pertanto, il confronto più esauriente dovrebbe prendere anche in considerazione i posti di lavoro che si sarebbero persi non internazionalizzandosi. Infine, per valutare le conseguenze sul paese di origine occorre guardare oltre al perimetro aziendale. Anche in questo caso è difficile raggiungere conclusioni univoche. Vi sono vantaggi derivanti dall'espansione dell'azienda e dai riflessi positivi sull'indotto, ma alcune indagini suggeriscono che il trasferimento di produzioni all'estero può avere ripercussioni negative sulla filiera di subfornitori nazionali che verrebbero sostituiti da quelli esteri.

2. La partecipazione delle imprese italiane agli appalti internazionali

- **La capacità delle imprese italiane di aggiudicarsi gare per appalti pubblici sotto l'egida della Banca mondiale**, che aveva mostrato un forte declino nella prima parte dello scorso decennio, ha evidenziato un recupero negli anni successivi. Vi ha contribuito soprattutto l'aggiudicazione di grandi progetti nel settore delle infrastrutture da parte di poche grandi imprese molto internazionalizzate. È in corso un processo di revisione delle regole di *procurement* della Banca Mondiale, che prevedere punta a una maggiore flessibilità regolamentare. Mentre i principi che guidano la riforma sono condivisibili, vi sono potenziali elementi di criticità derivanti da un possibile indebolimento delle regole, che potrebbero rappresentare un ostacolo per la partecipazione delle imprese italiane e dei paesi avanzati alle gare.
- **L'espansione all'estero è diventata una strategia vitale per le imprese italiane operanti nel settore delle infrastrutture**, in particolare nel quinquennio che seguito alla crisi globale, data la stagnazione del mercato nazionale. Tuttavia questo fenomeno continua a riguardare: a) un ristretto numero di aziende di dimensioni medio-grandi; b) mercati di sbocco relativamente piccoli e geograficamente limitrofi
- **La penetrazione delle imprese italiane nei mercati degli appalti infrastrutturali di alcuni grandi paesi emergenti rimane però abbastanza limitata**: le enormi opportunità offerte dai grandi paesi dell'Estremo Oriente (Cina, India e Indonesia) o dell'America latina (Brasile e Messico) rimangono quindi in gran parte "potenziali" per le imprese italiane. Per entrare in questi mercati, tuttora relativamente chiusi alla concorrenza straniera, sono spesso necessarie una stabile presenza in loco e la capacità di allearsi con imprese locali in grado di dialogare con le strutture pubbliche e accedere ai finanziamenti locali. La **superiorità tecnologica** (disponibilità di macchinari avanzati e di risorse umane di elevata professionalità) risulta il fattore spesso determinante per poter accedere a quei mercati.

3. Gli investimenti diretti esteri in Italia

- L'Italia denuncia un **cospicuo ritardo anche in termini di attrazione degli investimenti esteri**, la cui incidenza sul PIL è inferiore di circa la metà a quella degli altri maggiori paesi dell'area dell'euro. Dall'inizio della crisi gli investimenti diretti esteri sono rimasti pressoché stagnanti, risentendo delle deboli prospettive di crescita dell'economia e dei fattori di contesto.
- **Le multinazionali estere sono un'importante linfa per il nostro sistema produttivo**: impiegano circa il 7 per cento dell'occupazione nazionale e contribuiscono per un quarto alle esportazioni di merci e alla spesa in ricerca e sviluppo. Già prima dell'acquisizione le imprese che entrano a far parte di gruppi esteri sono più grandi e più propense all'esportazione rispetto

alle imprese domestiche. Confronti sia a livello internazionale sia tra le regioni italiane evidenziano l'importanza, ai fini dell'attrazione degli investimenti esteri, di fattori di contesto (qualità delle infrastrutture, snellezza dei tempi e dei procedimenti amministrativi, etc.).

4. Le politiche pubbliche di sostegno all'internazionalizzazione

- **Le politiche pubbliche di sostegno all'internazionalizzazione trovano giustificazione nelle elevate barriere informative** che le imprese devono superare sui mercati esteri e che riflettono diversità culturali, regolamentari e ostacoli burocratici e legali. L'intervento pubblico sarebbe ancora più auspicabile in presenza di processi di "*learning-by-exporting*" o "*learning by investing*" e di esternalità positive (legate ad esempio alla diffusione di nuove pratiche manageriali o metodi di produzione appresi all'estero dall'impresa internazionalizzata ai subfornitori nazionali). Nel disegnare strumenti e forme di intervento per la promozione dei nostri investimenti all'estero, occorre immaginare anche disposizioni che riducano i possibili effetti negativi che l'internazionalizzazione, specie produttiva, talvolta potrebbe avere nel breve periodo, per certe categorie di lavoratori e per la catena di subfornitura nazionale.
- La letteratura empirica che studia l'impatto della promozione pubblica sui processi di internazionalizzazione delle imprese non fornisce risultati univoci; questi ultimi sono inoltre difficilmente generalizzabili, vista la specificità dei programmi e dei paesi considerati. Le analisi disponibili per l'Italia sono estremamente rare e risentono di problemi metodologici legati all'autoselezione delle imprese che accedono ai programmi di aiuto e alla scelta del campione di controllo rispetto al quale valutare i benefici di tali programmi.
- Non aiuta la complessità dell'architettura istituzionale. **L'articolato insieme di istituzioni ed enti dedicati al sostegno dell'internazionalizzazione delle imprese** (c.d. "Sistema paese") risente di una stratificazione normativa che lo ha reso complesso, farraginoso e poco trasparente, viziandone inoltre la capacità di esprimere un indirizzo unitario. Esistono di fatto due distinti comitati di coordinamento (la Cabina di Regia e la V Commissione del CIPE), con partecipanti e competenze in parte coincidenti. La scelta di attribuire una presidenza della Cabina di Regia condivisa tra ben tre Ministri potrebbe rendere meno efficiente il processo decisionale al suo interno. Inoltre, la presenza di una competenza concorrente delle regioni aggiunge un'ulteriore complicazione nella definizione delle strategie e nel coordinamento delle iniziative.
- Il totale delle risorse pubbliche destinate alla promozione dell'internazionalizzazione è compreso, a seconda del perimetro considerato, tra i 200 e i 500 milioni di euro annui, con un numero di addetti impiegati tra 1.700 e 2.200 persone. Nel confronto con i maggiori partner europei, pur con le molte cautele necessarie vista la diversità degli assetti organizzativi e la mancanza di fonti informative omogenee, l'Italia spenderebbe più degli altri maggiori paesi europei sia in rapporto al PIL sia in rapporto alle esportazioni. Anche il numero di addetti impiegati dal nostro Sistema paese si attesta su un livello non inferiore, e anzi spesso superiore, a quello degli altri paesi considerati.
- Nonostante la spesa rilevante, il ricorso delle imprese italiane agli strumenti del Sistema paese non è ampio. Tra le imprese che si sono rivolte alle istituzioni pubbliche, la percentuale di richieste non soddisfatte dalle istituzioni è bassa per quelle che si sono internazionalizzate ma più elevata per quelle che hanno rinunciato a internazionalizzarsi, che avrebbero desiderato un maggiore supporto sia informativo sia finanziario.
- Un'analisi effettuata sull'operatività di SIMEST, che sostiene l'internazionalizzazione produttiva delle imprese assumendo quote di minoranza nel capitale di affiliate estere di imprese italiane al di fuori della UE, mette in evidenza l'eterogeneità della platea di

beneficiari. Potrebbe essere utile una riflessione più approfondita da parte del policy-maker per identificare in modo più preciso quali imprese si intendano aiutare (se cioè concentrarsi nel facilitare il passaggio da imprese nazionali a imprese internazionalizzate o se si debba privilegiare l'espansione geografica o dimensionale di imprese che hanno già esperienze all'estero).