



IRPET Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana

Regioni e politiche per lo sviluppo e la competitività

Marco Mariani

Settimana della Ricerca per la Relazione Socioeconomica e Territoriale del Piemonte

Torino, 13 Giugno 2016

Premessa

- ❑ data la corrente struttura delle competenze di politica per le imprese e l'innovazione, si hanno politiche industriali sia a livello locale, concepite e implementate dai governi regionali, sia alcuni programmi di rilevanza nazionale gestiti dal governo centrale, che possono essere mirati a specifiche aree in ritardo di sviluppo o rivolgersi, indifferenziatamente, a tutto il territorio del paese

- ❑ dibattito “carsico” sulle capacità regionali di policymaking, alcuni invocano una ricentralizzazione

In questa presentazione ...

Scelte / Stili di policy regionali

- analizziamo le configurazioni e i mix di politiche industriali adottate dalle regioni italiane in epoca recente → notevole eterogeneità delle scelte e alcuni stili “inattesi”, anche se entro un quadro comune (EU, Stato)

Ma funzionano? Vediamone gli effetti ...

- per come essi emergono dalla vasta letteratura empirica che propone, per il nostro paese, rigorose valutazioni quantitative di impatto di tipo controfattuale → le politiche regionali non funzionano peggio di quelle nazionali

Gli stili di policy

- ❑ nella letteratura trovano soprattutto casi di studio comparati tra approcci di policy e non una vera e propria analisi sistematica come quella che proponiamo
- ❑ la diversità negli stili può essere vista in termini di adesione più o meno marcata a dei “modelli” teoricamente pre-identificati a seconda dell’atteggiamento più o meno proattivo espresso dai mix di strumenti concretamente attivati

Alcune definizioni

- ❑ policy mix regionale = interazione tra politiche attuate dallo stesso policymaker nel perseguire obiettivi che riguardano uno o più gruppi di attori parte dei processi economici locali (Flanagan et al, 2011; Cunningham et al, 2013)
- ❑ stili di policy = policy mix che hanno un significato dal punto di vista teorico (Howlett, 1991)

Stili regionali proattivi vs minimali

Un dibattito senza fine vede opposti i sostenitori di una politica minimale o orizzontale a quelli di una politica industriale proattiva nello stimolare il cambiamento ... (Weiss, 1998; Chang, 2002)

Il policymaker proattivo

- interviene, cercando di stimolare il cambiamento strutturale (R&S e trasferimento tecnologico, ma anche intervento sulle relazioni tra gli agenti del sistema - collaborazioni)
- sceglie, utilizzando target (settoriali, tecnologici, territoriali)
- promuove progetti di sviluppo dei territori che governa (p.e.: grandi progetti di sviluppo locale)

Il policymaker minimale

- interviene in modo limitato per correggere fallimenti del mercato, senza distorcere troppo il mercato
- agli obiettivi circoscritti e selezionati preferisce l'approccio orizzontale basato su incentivi generici alle imprese
- compensa la sua debolezza strategica per le aree deboli con il ricorso a forme di protezione sociale

Un dataset appositamente creato

Il dataset: riclassificazione di tutti gli interventi regionali attivati (non solo programmati) nel periodo 2007-2013. Risorse messe a bando fino alla fine del 2014.

Le variabili

Variabile	Descrizione	N	Media	Dev. Std.	Min	Max
R&D	Pct risorse a sostegno R&S imprese	20	50.1	24.4	11.9	94.8
Collaborazioni	Pct risorse a sostegno collaborazioni industria-ricerca e tra imprese	20	22.2	16.4	0.0	63.8
Targeting	Pct risorse per progetti con target tecnologici specifici	20	13.5	11.3	0.0	34.8
Selettività	Pct risorse concesse dopo valutazione esperti	20	72.9	20.1	20.1	100.0
Sviluppo locale	Pct risorse per grandi progetti di sviluppo locale (diversi da univ-industria), di solito negoziati	20	9.6	16.6	0.0	53.3

Cluster analysis

La utilizziamo per

- ❑ individuare concretamente, per le regioni italiane, gli stili di policy alternativi a partire dalle variabili appena viste
- ❑ raggruppare / accomunare le regioni con policy mix più simili

Un'importante scelta metodologica riguarda la “filosofia” di clustering:

Hard clustering

- Ogni regione è assegnata a un solo gruppo (stile), i gruppi sono mutualmente esclusivi → analisi in bianco e nero

Fuzzy clustering

- ogni regione è assegnata a tutti i gruppi ma con un certo grado di membership → analisi più sfumata e più aderente alla realtà dove non si ha mai l'adozione di stili puri

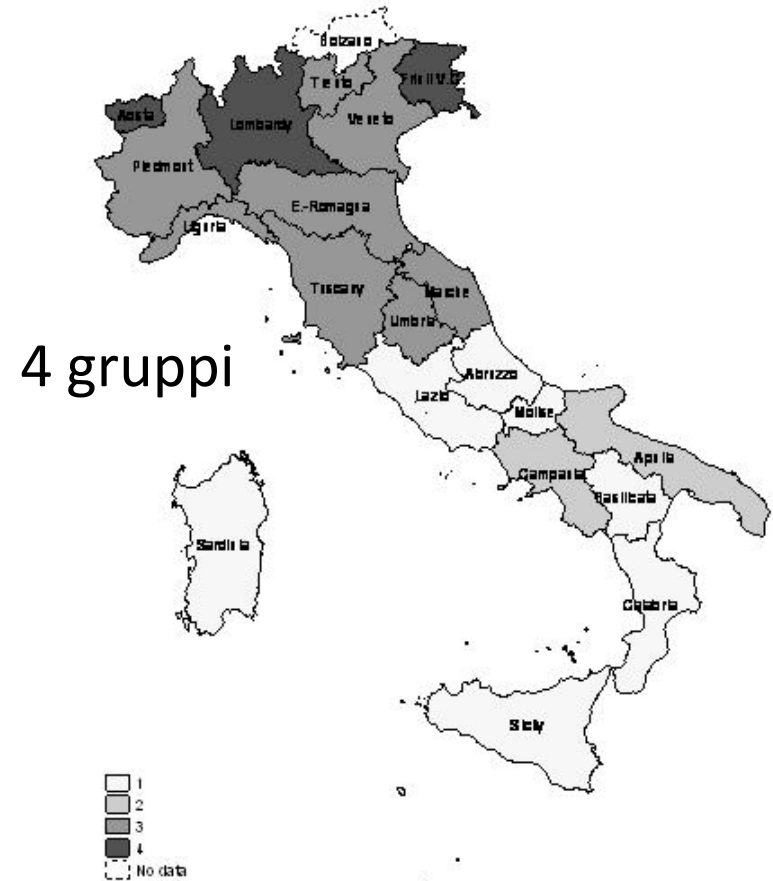
Gli stili concreti di politica industriale regionale

I centroidi dei cluster sono valori artificiali non osservati nei dati, la cui combinazione in ogni gruppo rappresenta un certo stile di policy

Confrontiamo le situazioni a 2 e 4 cluster ...

<i>k</i>	<i>Cluster id</i>	<i>R&D</i>	<i>Collaborazioni</i>	<i>Selettività</i>	<i>Targeting</i>	<i>Sviluppo locale</i>
<i>k</i> = 2	Clus 1 (Sud)	28.95	10.81	59.27	5.53	19.01
	Clus 2 (Nord)	66.68	30.87	83.72	20.09	1.81
<i>k</i> = 4	Clus 1 (S)	29.55	10.53	51.61	4.29	12.18
	Clus 2 (S)	18.72	8.97	83.09	5.63	50.11
	Clus 3 (N)	61.05	24.55	81.79	20.27	1.43
	Clus 4 (N)	84.93	47.43	90.50	20.41	0.26

Gli stili delle regioni (hard clustering)



Gli stili delle regioni (fuzzy clustering), $k = 2$

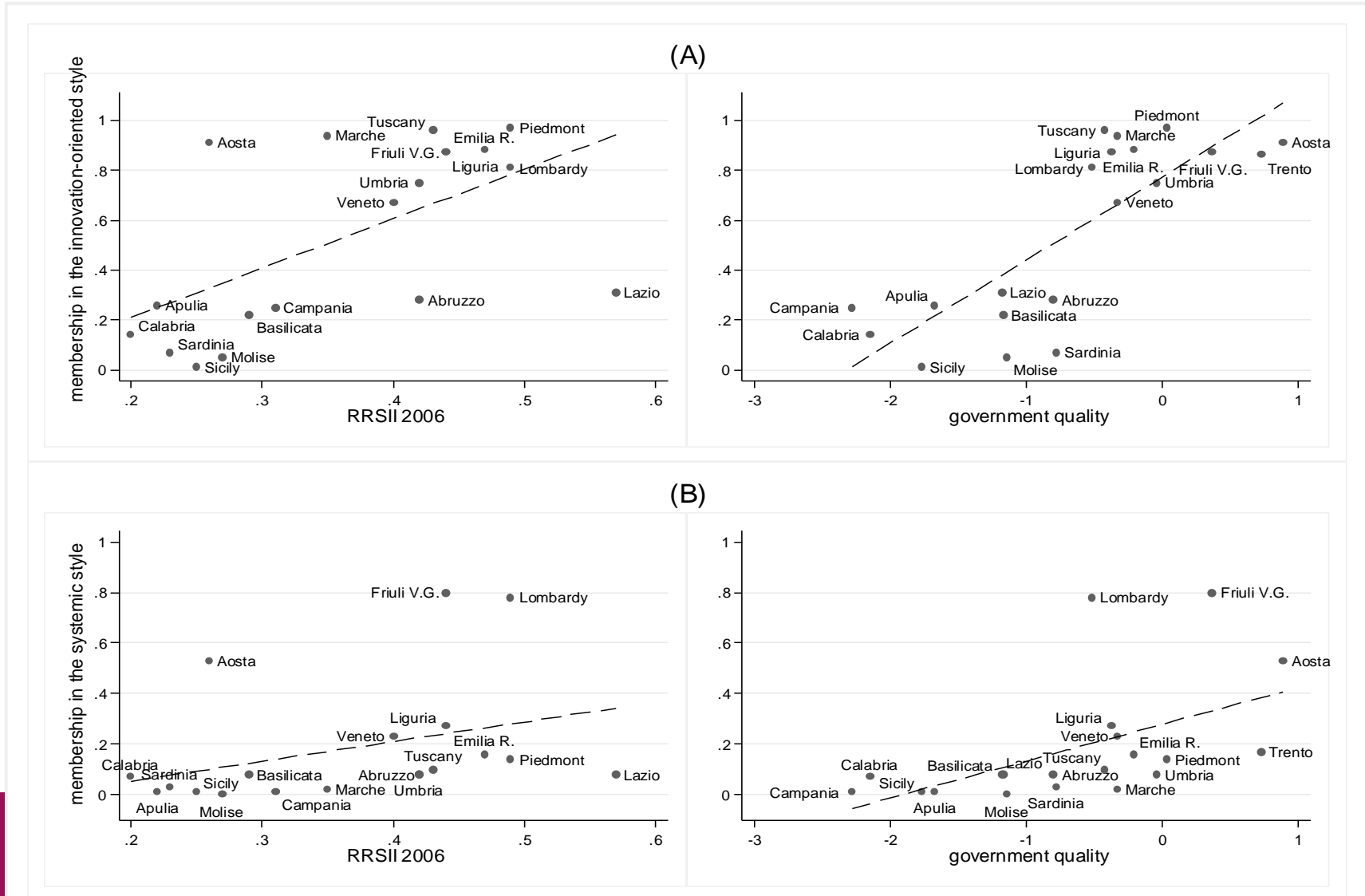
<i>Regione</i>	m_{i1}	m_{i2}
Abruzzo	0.72	0.28
Basilicata	0.78	0.22
Calabria	0.86	0.14
Campania	0.75	0.25
Lazio	0.69	0.31
Molise	0.95	0.05
Puglia	0.74	0.26
Sardegna	0.93	0.07
Sicilia	0.99	0.01
E. Romagna	0.12	0.88
Friuli V.G.	0.13	0.87
Liguria	0.13	0.87
Lombardia	0.19	0.81
Marche	0.06	0.94
Piemonte	0.03	0.97
Toscana	0.04	0.96
Trento	0.14	0.86
Umbria	0.25	0.75
Aosta	0.09	0.91
Veneto	0.33	0.67

Gli stili delle regioni (fuzzy clustering), $k = 4$

<i>Regione</i>	m_{i1}	m_{i2}	m_{i3}	m_{i4}
Abruzzo	0.59	0.08	0.25	0.08
Basilicata	0.63	0.15	0.14	0.08
Calabria	0.49	0.21	0.24	0.07
Lazio	0.52	0.09	0.31	0.08
Molise	0.98	0.01	0.01	0.00
Sardegna	0.76	0.14	0.07	0.03
Sicilia	0.92	0.04	0.03	0.01
Campania	0.02	0.96	0.01	0.01
Puglia	0.03	0.94	0.02	0.01
E. Romagna	0.08	0.05	0.71	0.16
Liguria	0.09	0.05	0.59	0.27
Marche	0.01	0.01	0.97	0.02
Piemonte	0.04	0.02	0.80	0.14
Toscana	0.03	0.02	0.86	0.10
Trento	0.08	0.06	0.68	0.17
Umbria	0.11	0.04	0.76	0.08
Veneto	0.24	0.08	0.45	0.23
Friuli V.G.	0.03	0.02	0.15	0.80
Lombardia	0.04	0.04	0.14	0.78
Aosta	0.06	0.04	0.37	0.53

Stili, potenziale innovativo e governi locali

Correlazione tra adesione allo stile proattivo (A) sistemico (B) e i livelli di partenza di innovatività regionale e di qualità del governo



Stato e regioni, sostituti o complementi?

Nelle regioni in ritardo di sviluppo

*Medie nelle regioni Convergenza (Puglia, Calabria, Campania e Sicilia)
con e senza il PON destinato a queste aree*

Variable	(a) solo programmi regionali	(b) programmi regionali & PON dove allocazione regionale è specificata	(c) programmi regionali & PON dove allocazione regionale è specificata o imputata
R&D	23.71	40.67	40.68
Collaborazioni	10.33	17.71	17.28
Selettività	75.23	80.47	85.90
Sviluppo locale	34.82	26.83	29.89
Targeting	7.32	16.78	16.26

Le politiche industriali funzionano?

"Much of the political debate surrounding such programmes remains at the level of ideology. [...] Yet as social scientists we have an obligation to try to bring facts to bear on these debates. [...] the social productivity of these programmes is fundamentally an empirical question." (Jaffe, 2002, p. 23).

- ❑ Dibattito in Italia poco basato su evidenze empiriche. Evidenze ormai numerose!
- ❑ Tra il 2003 e il 2015 sono stati pubblicati almeno 43 studi italiani che valutano con metodi controfattuali l'impatto di vari tipi di incentivi agli investimenti o all'innovazione nelle imprese, offerti nell'ambito di programmi sia nazionali che regionali

Che cosa vogliamo sapere

Guardando all'insieme dei risultati presentati in questi studi controfattuali, vogliamo capire ...

- in che misura possiamo attenderci che le politiche siano efficaci e rispetto a cosa
- quali tipi di programma sono più efficaci e quali meno
- un certo programma è più efficace se attuato da un policymaker nazionale anziché regionale?**

Rassegna sistematica e meta-regressione

(1) con riferimento a tutti gli studi reperibili, estraiamo e categorizziamo l'informazione rilevante (var. risultato, effetti, tipi programma, caratt. studio, ecc.)

(2) Specifichiamo un modello statistico di meta-regressione dove gli effetti trovati (o non) in ciascuno studio sono in funzione delle caratteristiche del programma e dello studio

In particolare, modelliamo la probabilità di avere un effetto positivo (e statisticamente significativo) in funzione delle caratteristiche del programma e dello studio, e di un termine di eterogeneità non osservata che coglie l' "ottimismo" o il "pessimismo" specifico di ciascuno studio

$$\Pr(y_{is} = 1 | \mathbf{x}_{is}, u_s) = \frac{\exp(\beta_0^C + \boldsymbol{\beta}^C \mathbf{x}_{is} + u_s)}{1 + \exp(\beta_0^C + \boldsymbol{\beta}^C \mathbf{x}_{is} + u_s)}$$

I dati

- ❑ 43 studi che contengono 478 stime controfattuali relative a possibili effetti medi dei programmi (11 stime in media per studio)
- ❑ si tratta di valutazioni di impatto relative a programmi “orizzontali”
- ❑ **Variabile risultato:** = 1 se effetto medio trovato è positivo e statisticamente significativo, = 0 altrimenti
- ❑ **Predittori:** tipo di incentivo, livello di governo del programma, tipo imprese target, epoca del programma, tipo di variabile su cui è stimato l'effetto, tempo in cui è stimato l'effetto, n. imprese coinvolte nella stima, tipo di metodologia utilizzata, articolo pubblicato su rivista o meno, ...

Conteggi relativi alle stime

<i>Tipo programma</i>	<i>Effetti positivi</i>	<i>Effetti nulli</i>	<i>Effetti negativi</i>	<i>Totale</i>
R&S	76 (28.5%)	183 (68.5%)	8 (3.0%)	267 (100%)
Investimenti generici	59 (36.0%)	87 (53.0%)	18 (11.0%)	164 (100%)
Garanzie pubbliche	26 (55.3%)	16 (34.0%)	5 (10.6%)	47 (100%)
Totale	161 (33.7%)	286 (59.8%)	31 (6.5%)	478 (100%)

- ❑ Il 33,7 % delle stime trova effetti positivi
- ❑ Il 90,7 % degli studi trova almeno un effetto positivo

Risultati per alcuni programmi tipici

A. Sussidi R&S, non solo per PMI

B. Prestiti garantiti solo per PMI

C. Sussidi per investimenti non necessariamente innovativi, non solo per PMI

Con il modello di meta-regressione, prediciamo la probabilità di successo a seconda che ...

- l'effetto recuperato dallo studio riguardi una variabile che può essere più o meno direttamente influenzata dal tipo di programma
- il livello di governo che attua il programma: stato o regione

Sussidio R&S

Probabilità di successo predetta

	(A) Qualsiasi governo	(B) Stato	(C) Regione	(C - B) differenza
VARIABILE DIRETTAMENTE INFLUENZATA	0.732*** (0.070)	0.596** (0.232)	0.813*** (0.083)	0.217 (0.145)
ALTRA VARIABILE RISULTATO	0.188*** (0.061)	0.100* (0.056)	0.245*** (0.083)	0.145* (0.080)

Nota. Errori standard tra parentesi. * $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$

Prestito garantito

Probabilità di successo predetta

	(A) Qualsiasi governo	(B) Stato	(C) Regione	(C - B) differenza
VARIABILE DIRETTAMENTE INFLUENZATA	0.715*** (0.161)	0.575*** (0.215)	0.799*** (0.145)	0.224 (0.139)
ALTRA VARIABILE RISULTATO	0.461** (0.214)	0.309 (0.203)	0.557** (0.233)	0.248* (0.137)

Nota. Errori standard tra parentesi. * $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$

Sussidio investimenti

Probabilità di successo predetta

	(A) Qualsiasi governo	(B) Stato	(C) Regione	(C - B) differenza
VARIABILE DIRETTAMENTE INFLUENZATA	0.675*** (0.112)	0.527*** (0.146)	0.764*** (0.116)	0.238* (0.131)
ALTRA VARIABILE RISULTATO	0.501*** (0.105)	0.346*** (0.115)	0.599*** (0.126)	0.253* (0.137)

Nota. Errori standard tra parentesi. * $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$

Considerazioni conclusive

- ✓ a dispetto delle forti critiche di cui sono fatte oggetto le regioni da chi invoca la ricentralizzazione dei poteri nell'ambito delle politiche industriali, nessuna evidenza statistica porta a concludere che l'azione regionale sia meno efficace di quella centrale. Semmai, c'è qualche evidenza del contrario ...
- ✓ questo risultato vale soprattutto per politiche “orizzontali”, per le altre – oggi molto diffuse soprattutto nel Nord e Centro – mancano ancora le valutazioni controfattuali per poter giudicare
- ✓ le valutazioni regionali disponibili riguardano principalmente programmi attuati in regioni del centro e nord Italia (Piemonte, Toscana, Emilia-Romagna, Trento, ecc.) che godono di una buona qualità di governo
- ✓ è verosimile che l'instabilità politica che ha caratterizzato, purtroppo anche in anni relativamente recenti, il governo del paese abbia ostacolato il disegno e la piena realizzazione nel tempo delle politiche industriali