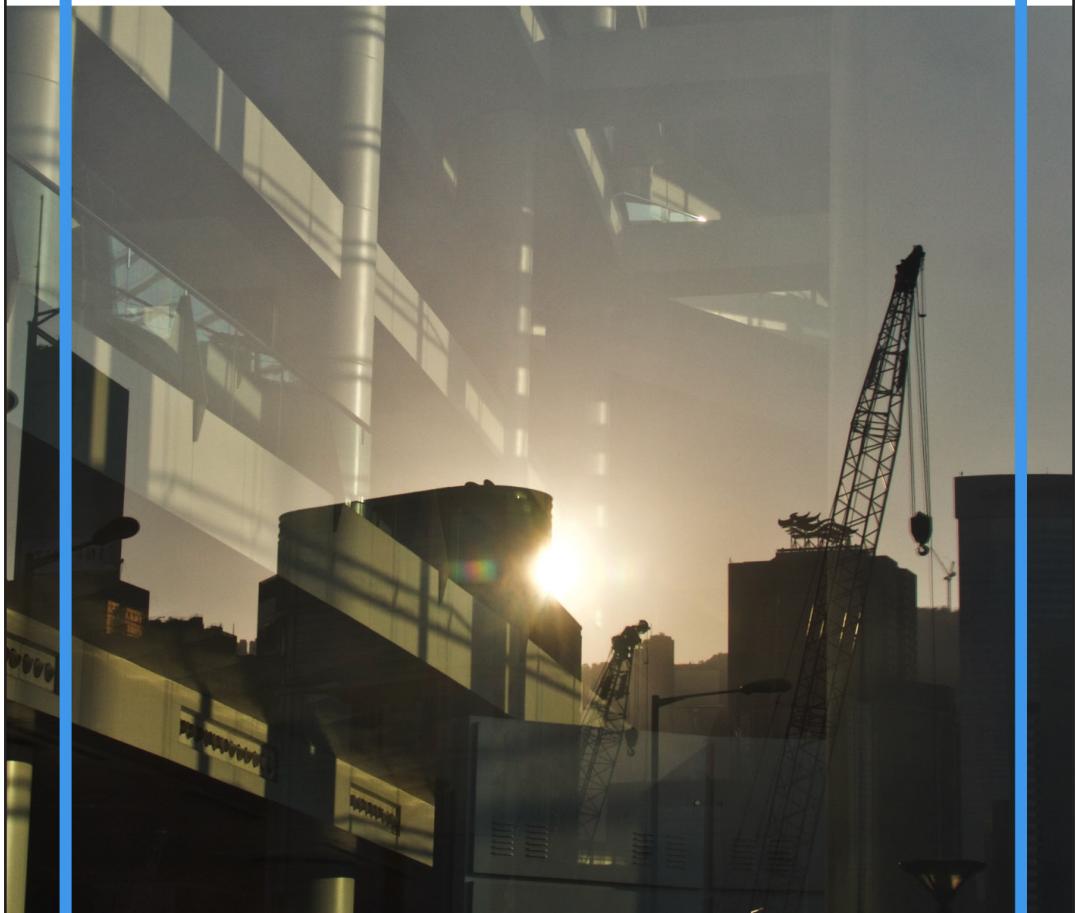


ZONE ECONOMICHE SPECIALI

POSSIBILITÀ DI SVILUPPO PER LA REGIONE CAMPANIA



ISTITUTO PER LA FINANZA
E L'ECONOMIA LOCALE
DELLA CAMPANIA

ZONE ECONOMICHE SPECIALI

POSSIBILITÀ DI SVILUPPO PER LA REGIONE CAMPANIA



ISTITUTO PER LA FINANZA
E L'ECONOMIA LOCALE
DELLA CAMPANIA





IFEL Campania
Presidente *Luca Bianchi*
Segretario Generale *Angelo Rughetti*
Direttore Generale *Pasquale Granata*
Via Santa Lucia 81 - 80132 Napoli

Università degli Studi di Napoli Federico II
Dipartimento di Scienze Politiche
Responsabile Scientifico *Vittorio Amato*

Il lavoro è stato realizzato dal Dott. *Mattia De Martino*,
assegnatario di Borsa di ricerca IFEL Campania

Referenti scientifici:
Università degli Studi di Napoli: *Vittorio Amato*
IFEL Campania: *Gaetano Di Palo*

Si ringraziano per la collaborazione
Marco Alifuoco ed *Antonella Nazzaro*

Il presente lavoro si chiude ad aprile 2020

Progetto grafico:
Salvatore Parente

Indice

Introduzione

/6

Parte I - Fenomenologia delle Zone Economiche Speciali

/10

1.1. ZES: definizione e caratteristiche

/10

1.2. Geografia del fenomeno

/14

Parte II - Il percorso legislativo

/18

2.1. Delibera Giunta regionale n. 720 13/12/2016

/18

2.2. Decreto-legge n. 91 20 giugno 2017

e Legge n. 123 3 agosto 2017 /19

2.3. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri

25 gennaio 2018, n. 12 /24

2.4. Ultimi passaggi legislativi

/28

2.5. Gli articoli 107 e 108 del TFUE

e il Regolamento 651/2014 /29

Parte III - Piano di sviluppo strategico

/31

Introduzione

/32

3.1. Analisi territoriale

/34

3.2. Il ruolo del Mediterraneo nei traffici commerciali mondiali

/39

3.3. Le aree del progetto ZES

/42

3.3.1. Le aree

/45

3.4. Il tessuto produttivo delle aree ZES

/58

3.5. La Governance

/60

3.6. Gli incentivi fiscali

/63

Introduzione	/68
4.1. Impatto di una ZES	/69
4.2. Il caso polacco	/80
4.2.1 Introduzione	/80
4.3. Le ZES in Polonia, una breve cronologia	/82
4.4. Gli incentivi fiscali, le procedure burocratiche e tassazione delle ZES polacche	/84
4.4.1. La legge del 20 ottobre 1994 e successivo adeguamento alle norme comunitarie	/84
4.4.2. Il regime ZES attuale	/86
4.4.3. Criteri per l'ammissione ai benefici	/90
4.5. Punti di forza del sistema Polonia	/92
4.6. Le ZES polacche ed il mercato immobiliare	/94
4.7. L'impatto delle ZES sulla Polonia	/97
4.8. Un caso di successo: Katowice	/99
4.8.1. L'industria automotive ed il cluster	/105
4.8.2. Oltre l'automotive	/109
4.8.3. Vantaggi ed offerte per gli investitori	/110
4.8.4. Il sistema Slesia	/112
Conclusioni	/128
Bibliografia	/133
Sitografia	/136

INTRODUZIONE

Secondo i dati dell’Eurostat al 31 dicembre 2017, la Regione Campania rientra tra quelle regioni NUTS 2 che hanno un livello di reddito prodotto al di sotto della soglia del 75% rispetto alla media europea. Questo risultato pone la Campania (e le altre regioni del sud dell’Italia) tra le regioni più povere dell’Unione Europea, soprattutto in relazione al contesto dei paesi più ricchi dell’Unione Europea come Germania, Francia e, Regno Unito; anche rispetto alle regioni più arretrate di questi ultimi paesi come la Cornovaglia, la Piccardia o persino le aree della Germania Est.

Addirittura la Campania ha un livello di reddito inferiore alla quasi totalità delle regioni della Spagna, superiore solo a quello dell’Estremadura. Il riferimento diviene dunque l’est Europa, la zona entrata a far parte dell’Unione Europea con il grande e storico allargamento del 2004; solo in quest’area abbiamo delle zone significativamente più arretrate della Campania e del sud Italia, con qualche eccezione anche in questo caso, come l’area di Varsavia che arriva all’89% del reddito medio UE⁽¹⁾.

Quanto detto sopra verrà approfondito nei prossimi capitoli, ma ci serviva in prima istanza per inquadrare il contesto entro il quale dovranno operare le Zone Economiche Speciali e nello specifico la Zona Economica

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/RCI/#?vis=nuts2.economy&lang=en>

Speciale Campana, un contesto di arretratezza economica, rispetto al resto del paese, ormai endemico e secolare che affonda le proprie radici ben prima dell'Unità d'Italia e che con questa ha avuto modo solo di accentuarsi, certamente a causa di una pianificazione industriale ed economica tipicamente di tipo emergenziale e straordinario - lunghi dall'essere inquadrata in un'ottica di programmazione a lungo termine - ma soprattutto a causa di sovrastrutture socio-culturali-economiche che quel tipo di pianificazione ha finito per alimentare e perpetuare fino ad arrivare ai giorni nostri in cui la 'Questione Meridionale', vecchia di 158 e più anni, se possibile, si è aggravata in un contesto dove la depressione economica genera un'emigrazione giovanile in continua crescita all'interno di una cornice di invecchiamento della popolazione che sembra ormai irreversibile, a cui si aggiunge una sfiducia nelle istituzioni e nelle fondamenta stesse dello Stato unitario che minano la coesione sociale di un paese sempre più spaccato in due.

Nel corso di questi decenni come detto, soprattutto dopo la Seconda Guerra Mondiale, si provò ad intervenire nel sud Italia con l'istituzione nel 1950 della 'Cassa per il Mezzogiorno' ente statale che aveva lo scopo di finanziare l'industrializzazione dei territori ed il loro sviluppo infrastrutturale.

Dopo oltre quarant'anni di intervento straordinario e migliaia di miliardi di lire distribuiti a pioggia - ribadiamo, senza alcun tipo di programmazione - nella logica clientelare dell'Italia della Prima Repubblica, la Cassa per il Mezzogiorno subì prima una ristrutturazione nel 1984 e poi una definitiva chiusura nel 1992 senza essere nemmeno andata vicino al raggiungimento del suo scopo, ovvero ridurre il gap di produttività e generazione di ricchezza tra nord e sud con tutto quello che ne consegue in termini di ricaduta sociale.

Dopodiché, la fine della Prima Repubblica oltre ai partiti ed alla classe politica che avevano amministrato l'Italia si portò con sé anche la 'Questione Meridionale' che passò prima da una fase intermedia, quella della programmazione negoziata, per poi scomparire definitivamente dal dibattito pubblico e ricomparire nei periodi di campagna elettorale (De Vivo, 2006).

Nel torpore degli ultimi vent'anni però, tra una proposta di ricostituzione della Cassa per il Mezzogiorno e l'altra, nel 2016 ha cominciato a farsi largo, con tanto di delibera della Regione Campania, una nuova ipotesi per tentare di rigenerare l'economia del territorio, ovvero quella di istituire una Zona Economica Speciale in Campania, sul modello di quelle polacche, quelle cinesi e quella di Madeira (Portogallo).

Come avremo modo di vedere nel corso di questo lavoro poi il percorso legislativo è andato avanti, è arrivato a Roma dove è stato approvato e reso operativo. Per la regione, e tutto il sud, le ZES rappresentano una nuova speranza di sviluppo, un ennesimo tentativo di salvare un territorio che sembra destinato ad un inesorabile declino.

Avremo modo di vedere come le aspettative possano ritenersi moderatamente legittime poiché siamo al cospetto di uno strumento economico che nella sua straordinarietà rappresenta un concreto tentativo di programmazione a lungo termine e che soprattutto ha ottenuto eccellenti riscontri nella gran parte dei casi. Occorre però chiarire che non c'è nulla di scontato ed automatico perché la ZES e le misure che la rendono operativa, come ogni iniziativa legislativa, rappresentano una cornice che va poi riempita di contenuti nell'ottica di un processo che dal punto di vista amministrativo va gestito con la massima trasparenza possibile, onde evitare di ricadere nei secolari errori che hanno caratterizzato la vita di un territorio che due millenni fa era il centro economico e culturale del bacino del Mediterraneo e che ora si ritrova ad essere la zavorra di un paese che sta drammaticamente perdendo la coda della locomotiva dello sviluppo di un mondo che corre e cambia continuamente.

Il presente lavoro si compone di quattro parti più le conclusioni: nella Parte I verrà analizzato il fenomeno delle Zone Economiche Speciali nelle sue generalità e caratteristiche, dopodiché si tracerà la geografia del fenomeno.

Nella Parte II verrà descritto il percorso legislativo delle ZES in Italia, verranno analizzate le relative misure adottate da parte del legislatore nazionale ed il rapporto con la legislazione dell'Unione Europea.

Nella Parte III verrà analizzato il Piano di Sviluppo Strategico della Regione Campania e le relative misure da parte del legislatore regionale. Nella Parte IV verrà svolta una analisi della letteratura sull'impatto delle Zone Economiche Speciali nelle varie e peculiari manifestazioni del fenomeno nel mondo, dopodiché ci si soffermerà sul caso polacco, ne verranno analizzate la legislazione, le misure e l'impatto.

Infine, un focus, all'interno del caso polacco, della ZES di maggior successo a livello continentale: la Zona Economica Speciale di Katowice. Infine le conclusioni.

PARTE I

FENOMENOLOGIA DELLE ZONE ECONOMICHE SPECIALI

PARTE I:

Fenomenologia delle Zone Economiche Speciali

1.1 ZES: definizione e caratteristiche

Tentare di dare una definizione univoca di cosa sia una Zona Economica Speciale (Special Economic Zone in inglese) sarebbe in realtà fuorviante, perché l'espressione ZES è una sorta di contenitore al cui interno sono compresi diversi regimi fiscali e burocratici agevolati che sostanzialmente variano di paese in paese, a maggior ragione considerando che ogni ZES si pone obiettivi diversi che, in quanto tali, necessitano di strumenti diversi per essere raggiunti. L'eterogeneità del fenomeno ha fatto sì che, ad esempio, in passato ci sia riferiti alla galassia delle ZES con il termine Free Economic Zones, adoperato tra gli altri da Grubel (1982).

E non può essere che Grubel il punto di partenza di qualsivoglia discorso definitorio sulle ZES, in quanto il suo articolo '*Towards a Theory of Free Economic Zones*' è uno dei primi articoli sul tema che hanno poi costituito la base teorica di tutta la letteratura che è poi seguita. Grubel definisce le FEZ come zone separate anche fisicamente dal resto del territorio del paese che le ospita in cui beni che provengono dall'esterno possono essere acquistati senza l'applicazione di tariffe, accise e senza essere soggetti a controlli doganali e restrizioni.

Grubel aggiunge che una FEZ può avere le dimensioni di un negozio duty free di un aeroporto così come le dimensioni di Hong Kong.

Pakdenuurit et al. (2014) provano a fare un passo avanti e alle considerazioni generiche aggiungono considerazioni sugli scopi che una ZES deve perseguire, essi le definiscono infatti come aree con privilegi speciali di natura fiscale e burocratica con lo scopo di attrarre investimenti dall'estero, e ciò è sicuramente vero in quanto la totalità delle aree coinvolte in simili progetti sono aree o scarsamente industrializzate con ampi margini di crescita (è il caso di Shenzhen in Cina) o aree di vecchia industrializzazione da potenziare e rilanciare con modelli di sviluppo nuovi (è il caso della Polonia, ma anche quello della Campania).

Un tentativo di definizione sintetica definitiva è stato compiuto da Baissac (2011) che definisce la galassia delle ZES come '*aree geografiche delimitate all'interno dei confini di un paese dove le regole per le imprese sono diverse da quelle applicate sul territorio nazionale. Queste regole esclusive hanno a che fare principalmente con le condizioni d'investimento, scambi internazionali e dogane, tassazione e ambiente regolatorio per mezzo delle quali nella zona è costituito un ambiente d'impresa più liberale dal punto di vista della policy e più efficace dal punto di vista amministrativo che nel resto del ter-*

ritorio'. Altre definizioni sono contenute nei rapporti World Investment dell'UNCTAD (2019), FIAS (2008) e CIIP (2017). In definitiva sintetizzando tutte le varie definizioni di cui sopra è possibile delineare per punti chiave le caratteristiche di una Zona Economica Speciale che sono:

- Aree geograficamente delimitate e fisicamente separate dal resto del territorio.
- Imprese diverse localizzate nell'area.
- Una governance unica che può essere centralizzata o decentralizzata.
- Regime fiscale e burocratico speciale.
- Area doganale separata.
- Dotazione infrastrutturale che collega la zona al suo interno e verso l'esterno (strade, ferrovie, aree di scambio intermodale, fornitura elettrice, idrica etc.).

Una volta inquadrato il fenomeno nelle sue generalità risulta più agevole, data la sostanziale univocità nella letteratura, analizzare le varie tipologie di ZES esistenti. Tra le classificazioni disponibili, in ogni caso, la più completa ci sembra, ancora una volta, quella di Baissac (2011) che parte dalla nomenclatura FIAS (2008) per poi integrarla e adattarla depurandola dalle incongruenze con la definizione che la FIAS stessa offre.

Ad esempio la FIAS include nella nomenclatura le Enterprises Zones che godono sì di incentivi agli investimenti ma non di uno specifico regime regolatorio, che come abbiamo visto è una delle condizioni essenziali per la sussistenza di una ZES. Dunque non possono essere considerate ZES. Lo stesso dicasi per i tradizionali Parchi industriali, tecnologici e petrolchimici.

Considerati gli elementi di cui sopra la classificazione delle ZES proposta da Baissac include:

- *Free Zones Commerciali, Aree di Libero Scambio e Free Zones*: le più antiche forme di ZES e le più diffuse, nello specifico nella forma di *depositi doganali* largamente presenti nella quasi totalità dei porti e in un gran numero di aeroporti. Le Free Zones di solito sono all'interno o nei pressi di nodi di trasporto nevralgici e sono posti sotto l'amministrazione diretta o indiretta delle autorità portuali. Generalmente sono separate fisicamente dal resto della superficie del porto e da quella esterna in quanto costituiscono un territorio doganale a sé stante da quello nazionale. Le loro attività sono limitate ai processi legati allo scambio (deposito, stoccaggio, vendita) e semplici operazioni di lavorazione (packaging, controllo qualità, etichettatura, smistamento).
- *Export Processing Zones*: questa tipologia di ZES ha cominciato a diffondersi tra gli anni '50 e '60 come strumento per accelerare l'industrializzazione e gli scambi internazionali legati ai processi industriali nei paesi in via di sviluppo. Ad essere considerata la prima EPZ è generalmente (e in una consistente parte della letteratura la prima ZES in assoluto) la Shannon Free Zone in Irlanda, creata nel 1958, elevata a paradigma di tutte le EPZ e replicata come modello in molti paesi negli anni a seguire. Le EPZ sono: territori vasti diversi ettari atti allo sviluppo industriale, situati in aree doganali al di fuori di quelle del territorio nazionale, al cui interno è possibile beneficiare di incentivi agli investimenti supportati da procedure amministrative semplificate. Il focus delle EPZ era rivolto inizialmente esclusivamente alle esportazioni; sussistevano restrizioni ai capitali esteri e le attività industriali erano limitate alla manifattura. Dagli anni '90 le EPZ si sono evolute e hanno allargato lo spettro delle attività che operano al loro interno.
- *Free Enterprises*: questa tipologia di ZES è una variante delle Free Zones e delle Export Processing Zones che consiste singole imprese a cui è attribuito lo status di FZ/EPZ ovunque esse si trovino sul territorio nazionale o in parti specifiche di esso. In alcuni paesi Free Enterprises, EPZ e FZ coesistono. Gli Stati Uniti attribuiscono ad esempio questo stato ad imprese esistenti che vorrebbero beneficiare del regime delle Free Trade Zones ma i cui costi di ri-

localizzazione sarebbero troppo elevati. Alcuni paesi come il Messico non beneficiano né di FZs né di EPZs ma conferiscono a singole imprese appunto i benefici generalmente riservati a FZs ed EPZs.

- *Freeports*: Baissac contesta la definizione che il FIAS dà di *Freeport* sostenendo che possa generare confusione in quanto utilizzato come termine generico per Zone Economiche Speciali. In base a questa classificazione la ZES di Aqaba e le ZES cinesi sarebbero freeport. I freeport rappresentano il più vasto tipo di ZES in quanto comprendono larghe porzioni di territorio incluse aree urbane e rurali e infrastrutture di collegamento come porti ed aeroporti. I freeports possono includere intere regioni economiche, le popolazioni che abitano e lavorano in questi territori e tutte le attività economiche dell'area. Secondo Baissac un approccio che possa chiarire meglio la definizione di freeport può essere quella offerta dalla World Economic Processing Zones Association (WEPZA):

- *Zone ad area vasta*: zone che occupano una superficie maggiore di 1.000 ettari con una popolazione residente. Di questa categoria fanno parte le ZES cinesi e quella di Aqaba.

- *Zone ad area ristretta*: zone che occupano una superficie inferiore ai 1.000 ettari e generalmente delimitate fisicamente. Gli investitori devono colloca-

re la produzione all'interno di queste aree per ricevere i benefici previsti. Non hanno popolazione residente nonostante possano contenere dormitori per lavoratori. La maggior parte delle EPZs e delle FTZs sono di questo tipo.

Quello di cui sopra, ripetiamo, è dunque un tentativo di sintetizzare e categorizzare la galassia delle Zone Economiche Speciali che anche se può sembrare un mero esercizio accademico in realtà costituisce tassativamente il primo tassello da cui partire per analizzare un fenomeno che, come parzialmente visto, ha una rilievo ormai globale, perché dietro quelle definizioni elencate sopra si nascondono milioni di posti di lavoro e miliardi di PIL di paesi emergenti come il Messico, il Vietnam, le Filippine, ma anche e soprattutto forse le grandi potenze di oggi come gli Stati Uniti e la Cina e quelle di domani come l'India o il Brasile.

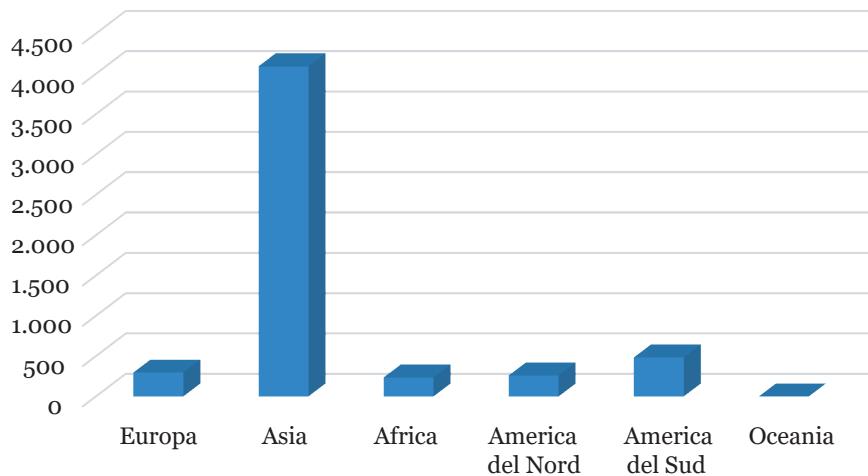
1.2. Geografia del fenomeno

Il problema della definizione di cui al paragrafo precedente genera di conseguenza a sua volta il problema della catalogazione delle ZES. Per essere più chiari: se non c'è univocità nello stabilire cosa sia una ZES non può esserci univocità nello stabilire quali siano le ZES. E difatti in letteratura la quantificazione rilevata va dalle 3mila circa alle 5mila ca.; trattasi in ogni caso di approssimazioni. Un tentativo più organico e sistematico è stato proposto dall'UNCTAD che nel suo rapporto 'World wInvestment Report' del 2019 ha quantificato il numero di ZES nel mondo in 5.383 (al 2018). Nell'elaborare questo

dato l'UNCTAD ha preso come riferimento la definizione di ZES più genericamente accettata che si basa sostanzialmente sulle caratteristiche generiche che abbiamo elencato nel paragrafo 1; lo stesso dicasi per la catalogazione delle singole tipologie. Un altro dato interessante che emerge dal rapporto è quello legato allo sviluppo del tempo del fenomeno. Le ZES che come appena detto sono più di 5mila al giorno d'oggi erano solo 79 in 29 paesi nel 1975, 176 in 47 paesi nel 1986 e 4.300 in oltre 100 paesi solo nel 2014. Negli ultimi 5 anni dunque le ZES sono aumentate del 20%. E sempre secondo i dati UNCTAD altre 507 ZES sono in fase di pianificazione nei prossimi anni.

Grafico. 1

NUMERO DI ZES NEL MONDO



Fonte: Elaborazione da dati UNCTAD, 2018²

Come vediamo dal grafico 1 la stra-grande maggioranza delle ZES è concentrata in Asia (il 76%). Un'altra zona dove le ZES sono presenti in gran numero è il Sudamerica (9%), le restanti si dividono più o meno equamente tra Europa, Africa e Nordamerica.

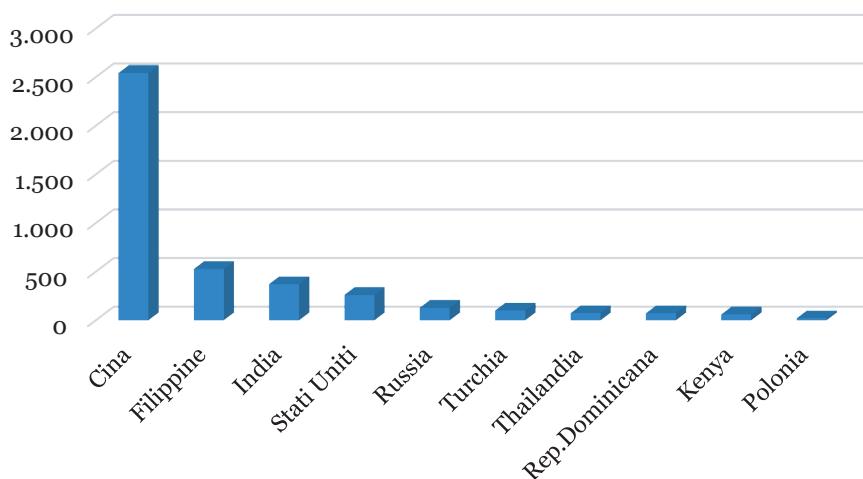
Se dal grafico 1 è emerso che l'Asia è il continente con più ZES al mondo, dal grafico 2 si capisce a chi attribuire il 'merito' di tale dato.

Con le sue 2.543 ZES nella sola Cina si concentra il 47% delle ZES mondiali. È un dato impressionante se consideriamo anche le dimensioni dell'economia cinese, ormai stabilmente seconda per PIL nominale dietro solo gli Stati Uniti. Da non trascurare anche i dati di India e Filippine.

Restando sulla Cina è importante sottolineare anche le dimensioni delle ZES cinesi: la maggioranza è compresa tra i 100 e i 500 ettari, ma un

Grafico. 2

NUMERO ZES



Fonte: Elaborazione da dati UNCTAD, 2018

2 L'UNCTAD nel dataset da cui abbiamo estrapolato i dati adopera una suddivisione diversa in quanto ha innanzitutto separato i paesi in via di sviluppo da quelli sviluppati inserendo tra questi tutti i paesi dell'Unione Europea, anche quelli in realtà in ritardo di sviluppo. Dai paesi sviluppati Giappone e Israele sono stati accorpati all'Asia, gli Stati Uniti all'America del Nord e Australia e Nuova Zelanda all'Oceania. Un'altra

categoria adoperata dall'UNCTAD è quella dei paesi in transizione che comprendevano l'Europa dell'est (Russia compresa) e i paesi del Caucaso. I primi (Russia e Georgia comprese) sono stati accorpati all'Europa, i secondi (Armenia compresa) all'Asia.

numero considerevole è compresa tra i 500 e i 1.000 ettari e altrettanti insistono su superfici superiori ai 1.000 ettari. Più avanti entreremo più nello specifico, però qualcosa dobbiamo già anticiparlo in merito, proprio in riferimento al discorso delle dimensioni. Quello della ZES così come concepito per il sud Italia è una sorta di strumento di pianificazione economica emergenziale con cui si tenta di mettere una toppa su un buco vecchio di decenni.

In Cina invece, come suggeriscono i numeri, la ZES è uno strumento di politica economica ordinario. Wang (2011) nella sua illuminante ricerca sulle ZES cinesi, che analizzeremo in seguito, sostiene che su tutte le municipalità cinesi insiste almeno una ZES, che sia questa una Free Trade Zone o una Export Processing Zone. Per dare una misura dell'entità del fenomeno in Cina basti pensare che Shenzhen, dove fu stabilita la prima ZES cinese nel 1980, era all'epoca poco più che un villaggio di pescatori di 20 mila abitanti che ora a distanza di quarant'anni conta più di 10 milioni di abitanti e annovera tra le imprese che operano sul territorio Huawei, colosso mondiale dell'hi-tech.

Ritornando all'analisi dei dati UNCTAD⁽³⁾ restando nel campo delle dimensioni rileviamo che il 28% delle

ZES nel mondo sono comprese tra i 500 e i 1.000 ettari, sono cioè di dimensione media. Questo dato è da tenere ben a mente in relazione al caso del sud Italia, perché qui invece il dispositivo di legge prevede numeri ben più grandi al punto che una volta operative le ZES italiane sarebbero tra le più estese al mondo.

Per quanto riguarda le tipologie di ZES più diffuse sono le Free Zones, le Free Trade Zones e le Export Processing Zones.

Da segnalare anche un rilevante livello di ZES specializzate in determinati settori che rappresentano il 24% del totale. Mentre sono l'8% le ZES costituite da hub logistici e solo il 5% legate all'innovazione produttiva, la maggior parte delle quali, *ça va sans dire*, localizzate in Cina ed India.

Infine, una specificazione: il dataset UNCTAD riporta tra i paesi in cui sono presenti ZES anche l'Italia e nella sezione relativa alla legislazione in materia riporta il decreto 91/2017, ma in una nota specifica che non sussiste un legame tra questa legislazione, che è quella oggetto della nostra analisi, e le due ZES presenti sul nostro territorio. Infatti il riferimento è alle Free Zones dei porti di Trieste e Venezia che sono, secondo la classificazione che abbiamo sopra riportato, delle ZES a tutti gli effetti.

3 <https://unctad.org/en/Pages/DIAE/World%20Investment%20Report/Annex-Tables.aspx>

PARTE II

IL PERCORSO LEGISLATIVO



PARTE II: Il percorso legislativo

2.1. Delibera Giunta regionale n.720 13/12/2016

L'inizio dell'iter legislativo che ha portato alla nascita del progetto ZES è da attribuire agli sforzi della Regione Campania che già nel dicembre 2016 ha approvato una delibera della giunta, la 720 del 13 dicembre 2016⁽⁴⁾, ad oggetto 'Zona Economica Speciale – Proposta progettuale di individuazione delle aree per l'adesione alla fase di sperimentazione promossa dal governo.' Il riferimento è al 'Patto per lo sviluppo della Regione Campania⁽⁵⁾' stipulato tra Governo e Regione il 24 aprile 2016 che, tra le misure individuate a tale scopo, prevedeva per l'appunto l'istituzione di Zone Economiche Speciali *'comprendenti anche l'area portuale e retroportuale dei porti di Napoli e Salerno, al fine di favorire la crescita economica delle aree identificate come più idonee al rilancio degli investimenti esteri nel paese'*⁽⁶⁾. Si mette quindi fin da subito in evidenza l'obiettivo principale per perseguire il rilancio socio-economico della Regione, ovvero l'attrazione di Investimenti Diretti Esteri.

4 http://burc.regione.campania.it/eBucrWeb/directServlet?DOCUMENT_ID=102097&ATTACH_ID=151360

5 http://www.governo.it/sites/governo.it/files/Patto_Regione_Campania.pdf

6 Articolo 6, comma 2 del Patto per lo Sviluppo della Regione Campania

Nel documento si fa riferimento alle aree individuate per l'attuazione del progetto: aree portuali e retroportuali dei Porti di Napoli e Salerno e l'area di Bagnoli.

È evidente che si trattasse di una zonizzazione del tutto provvisoria, giacché non erano ancora ben delineati i termini dell'iniziativa. Vedremo poi come in effetti l'area (non contigua) interessata sia estremamente più vasta, ma già risulta chiaro quali sarebbero stati i cardini su cui far ruotare l'iniziativa: i porti.

Il dispositivo chiarisce anche un aspetto non secondario, che analizzeremo in seguito in maniera più organica, cioè il ruolo dell'Unione Europea nella questione: viene specificato infatti che il progetto sarebbe stato poi sottoposto alla Commissione Europea per l'approvazione.

2.2. Decreto-legge n.91 20 giugno 2017⁽⁷⁾ e Legge n.123 3 agosto 2017⁽⁸⁾

Il decreto della Regione Campania di cui sopra, come detto, è stata l'iniziativa che ha stimolato l'intervento legislativo del Governo che ha dato il vero e proprio inizio all'iter

per l'istituzione delle Zone Economiche Speciali che si è sostanziato nel decreto-legge n.91/2017 modificato e convertito nella Legge n.123/2017 dal titolo 'Disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno'. Il dispositivo è composto da quattro capi, ognuno recanti diversi tipi di iniziative finalizzate appunto allo sviluppo del Mezzogiorno che prevedono misure per la nascita di nuove imprese, al capo II le iniziative riguardo le Zone Economiche Speciali, semplificazioni burocratiche ed ulteriori interventi sulla coesione territoriale.

Prima di soffermarci sulle parti riguardanti le ZES possiamo subito osservare che queste si iscrivono nel quadro di un più ampio piano di rilancio, almeno nelle intenzioni, del Mezzogiorno. Va ribadito ancora di più che le iniziative legislative rappresentano solo la base dei progetti di sviluppo che vanno poi attuati al meglio mettendo in campo le risorse sia economiche che sociali, affinché queste iniziative dai titoli e dagli scopi altisonanti non restino lettera morta.

Ritornando all'analisi del dispositivo di legge, osserviamo che alle Zone Economiche Speciali sono riservati gli articoli 4 e 5 del decreto e della successiva legge.

7 <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/06/20/17G00110/sg>

8 <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/08/12/17A05735/sg>

Nell'articolo 4 al comma 1 vengono espressi gli scopi dell'iniziativa legislativa che sono quelli di istituire Zone Economiche Speciali ‘*al fine di favorire la creazione di condizioni favorevoli in termini economici, finanziari e amministrativi, che consentano lo sviluppo, in alcune aree del Paese, delle imprese già operanti, nonché l'insediamento di nuove imprese in dette aree*’. Ancor più interessante è invece il comma 2 in cui viene chiarita la definizione di ZES che il Governo adotta e sulla quale quindi farà ruotare l'intera iniziativa. Analizziamo i singoli passaggi: ‘*Per ZES si intende una zona geograficamente delimitata e chiaramente identificata, situata entro i confini dello Stato*’. Poco da aggiungere in merito a questo rispetto a quanto già detto nella prima parte dove sono state analizzate le varie definizioni offerte, questa definizione descrive le caratteristiche base di una ZES.

[...] *Costituita anche da aree non territorialmente adiacenti purché presentino un nesso economico funzionale e che comprenda almeno un'area portuale con le caratteristiche stabilito dal regolamento (UE) n. 1315 dell'11 dicembre 2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T)*. Questo è probabilmente il passaggio chiave che marca una differenza con quelle che sono le caratteristiche generali di una ZES, o meglio, chiarisce quelle che devono

essere le caratteristiche delle ZES italiane. Innanzitutto la contiguità territoriale, che mentre è una caratteristica che segna la maggior parte delle ZES, il dispositivo specifica invece che non è un requisito fondamentale; questo per due motivi principali: 1) perché sotto l'unica autorità di un'unica ZES per ogni regione ricadono più aree individuate da rilanciare, (modello simile a quello polacco). Includere anche le zone intermedie per creare un'area ZES omogenea avrebbe di fatto reso gli interi territori regionali delle ZES, creando problemi di compatibilità con i trattati europei in merito alla concorrenza; 2) ma anche e soprattutto per far sì che, e ci agganciamo anche al punto successivo, anche regioni sprovviste di porti aventi le caratteristiche rispondenti ai regolamenti europei, come la Basilicata o il Molise (che si appoggeranno alla Puglia con la ZES Ionica la prima e la ZES Adriatica la seconda) possano entrare nel progetto.

Facendo un passo in avanti, viene espresso quello che dal punto di vista progettuale deve essere il cardine dell'iniziativa così come è stata concepita, cioè i porti, e nello specifico porti che rispettino le caratteristiche dettate dal regolamento n.1315/2013⁽⁹⁾ del Consiglio. È il caso quindi di aprire una parentesi e analizzare quali siano queste caratteristiche, ma prima va premesso che è l'Unione Europea

⁹ http://publications.europa.eu/resource/cellar/4a254b05-6968-11e3-a7e4-01aa75e-d71a1.0014.01/DOC_1

stessa, nel dispositivo in oggetto, nella considerazione (17) a chiarire che non tutte le reti di trasporto esistenti ricadono nell'ambito delle reti di trasporto transeuropee. Ciò detto, nella sezione 4 *'Infrastrutture del trasporto marittimo e autostrade del mare'* all'articolo 20 'Componenti dell'infrastruttura' comma 2 vengono definite quattro requisiti, tra i quali un porto deve soddisfarne **almeno** uno: **a)** *il volume totale annuo del traffico passeggeri supera lo 0,1 % del volume totale annuo del traffico passeggeri di tutti i porti marittimi dell'Unione. Il valore di riferimento per questo volume totale è rappresentato dalla media triennale disponibile più recente, basata sulle statistiche pubblicate da Eurostat;* **b)** *il volume totale annuo delle merci, per le operazioni di carico di merci sia sfuse che non sfuse, supera lo 0,1 % del corrispondente volume totale annuo del carico di merci movimentate in tutti i porti marittimi dell'Unione. Il valore di riferimento per questo volume totale è rappresentato dalla media triennale disponibile più recente, basata sulle statistiche pubblicate da Eurostat;* **c)** *il porto marittimo è situato su un'isola e costituisce il solo punto di accesso ad una regione NUTS 3 nella rete globale;* **d)** *il porto marittimo è situato in una regione ultraperiferica o periferica, fuori da un raggio di 200 km dal porto più vicino nella rete globale.*

È lo stesso regolamento europeo ad individuare, in allegato, le infrastrutture, e nello specifico i porti,

che rispettino i requisiti di cui sopra; trattasi dei porti di Napoli, Bari, Taranto, Gioia Tauro, Palermo, Augusta e Cagliari. Questi porti rappresentano dunque il punto di partenza per la costituzione delle ZES.

Tornando alla legge 123/17, sempre al comma 2 si specifica che '[...] Per l'esercizio di attività economiche e imprenditoriali le aziende già operative e quelle che si insedieranno nella ZES possono beneficiare di speciali condizioni, in relazione alla natura incrementale degli investimenti e delle attività di sviluppo di impresa'. Condizioni che verranno esplicitate in seguito.

Al comma 4 si specifica che a presentare un progetto per una ZES possono essere solo e soltanto le regioni meno sviluppate e in transizione, come già anticipato, quelle cioè che hanno un PIL inferiore al 75% della media europea. Il senso di questa specificazione viene chiarito nel passaggio successivo, in quanto quella ZES è un'iniziativa in deroga alle regole sulla concorrenza ex-art.107 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.

Al comma 4-bis, aggiunto nel passaggio parlamentare, viene specificato che ogni regione può presentare anche due progetti per istituire due ZES, qualora vi siano sul territorio più di un porto che rispettino le caratteristiche sopra specificate. È il caso della Puglia. Viene aggiunto anche che '[...] Le regioni che non

posseggono aree portuali aventi tali caratteristiche possono presentare istanza di istituzione di una ZES solo in forma associativa, qualora contigue, o in associazione con un'area portuale avente le caratteristiche di cui al comma 2'.

È il caso dunque ancora della Puglia, che come detto ha appunto proposto l'istituzione di due ZES in collaborazione con Basilicata (ZES Ionica che ruota sul Porto di Taranto) e con Molise (ZES Adriatica che ruota sul Porto di Bari).

Importante è anche il comma 6 dove si definiscono le governance delle ZES denominato '*Comitato di indirizzo*' composto dal Presidente dell'Autorità Portuale che presiede tale Comitato, da un rappresentante della Regione o delle Regioni (in caso di ZES interregionali), da un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei Ministri e da un rappresentante del Ministero delle Infrastrutture. E sulla composizione della governance torneremo in seguito, perché una buona governance costituisce la base per la riuscita di una ZES.

Delineato il quadro generale, l'articolo 5 definisce nel dettaglio i benefici previsti dalla legge. Il comma 1 recita come segue: '*Le nuove imprese e quelle già esistenti, che avviano un programma di attività economiche imprenditoriali o di investimenti di natura incrementale nella ZES, possono usufruire delle seguenti tipologie di agevolazioni*' e si fa riferimento

ad agevolazioni generiche di tipo procedurale e burocratico da individuare in accordo tra le amministrazioni locali e quella centrale.

Lo stesso dicasì per i regimi procedimentali e i termini procedurali semplificati e accelerati in deroga alle normative vigenti da individuare per decreto da parte della Presidenza del Consiglio. Il dispositivo fa riferimento inoltre anche all'accesso alle infrastrutture esistenti e previste nei Piani di sviluppo strategico.

Nel comma 2 invece si fa riferimento alla misura che potenzialmente può avere il maggiore impatto sull'economia del territorio, ovvero il credito d'imposta.

Il dispositivo recita: '*In relazione agli investimenti effettuati nelle ZES, il credito d'imposta di cui all'articolo 1, commi 98 e seguenti, della legge 28 dicembre 2015 n. 208, è commisurato alla quota del costo complessivo dei beni acquisiti entro il 31 dicembre 2020 nel limite massimo, per ciascun progetto di investimento, di 50 milioni di euro. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui al medesimo articolo 1, commi 98 e seguenti, della legge 28 dicembre 2015, n.208*'.

Quindi il dispositivo richiama in effetti una misura risalente ad una norma precedente, la inserisce all'interno di una cornice più ampia e programmatica come il progetto ZES e soprattutto lo potenzia, perché il sopracitato limite di 50 milioni ad investimento della Legge

ZES nella Legge 208/2015 era di molto inferiore, cioè 1,5mln per le piccole imprese, 5mln per le medie e 15mln per le grandi.

A questo punto è necessaria una piccola divagazione per capire meglio cosa prevede il credito d'imposta ex art.1 della Legge 208/2015 ai commi 98 e ss.:

'Alle imprese che effettuano l'acquisizione dei beni strumentali nuovi indicati nel comma 99, destinati a strutture produttive ubicate nelle zone assistite delle regioni Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia, ammissibili alle deroghe previste dall'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, e nelle zone assistite delle regioni Molise, Sardegna e Abruzzo, ammissibili alle deroghe previste dall'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea [...] è attribuito un credito d'imposta nella misura massima del 20 per cento per le piccole imprese, del 15 per cento per le medie imprese e del 10 per cento per le grandi imprese, nei limiti e alle condizioni previsti dalla citata Carta'.

Tralasciando l'ormai consueto richiamo ai trattati europei, la misura quindi prevede incentivi su investimenti in beni strumentali, quindi a stimolo della produzione industriale allo scopo, ripetuto più volte, di attrarre nuove imprese sui territori ma anche di rilanciare e rendere più competitive quelle già esistenti con una mi-

sura imponente, che come abbiamo letto, può arrivare sino a 50 milioni di euro per ogni singolo progetto che preveda, come chiarisce il comma 99 dell'art.1 della legge 208/2015, l'acquisto di macchinari, impianti ed attrezzature varie.

Ritornando alla Legge ZES il comma 3 invece elenca una serie di condizioni interessanti a cui si subordina l'accesso alle agevolazioni di cui sopra:

- a) le imprese beneficiarie devono mantenere la loro attività nell'area ZES per almeno sette anni dopo il completamento dell'investimento oggetto delle agevolazioni, pena la revoca dei benefici concessi e goduti;
- b) le imprese beneficiarie non devono essere in stato di liquidazione o di scioglimento.

La lettera a) ci fornisce dunque l'orizzonte temporale minimo di sette anni, che è una visione di medio periodo. Detto questo però corre l'obbligo di fare un passo di lato e operare qualche considerazione in merito al contesto sud Italia e al contesto Italia in generale. La legge prevede giustamente l'obbligo del mantenimento dell'attività nell'area dove si è beneficiato degli incentivi, che potrebbe sembrare scontato, così come potrebbe sembrare scontato il richiamo successivo della lettera b) al fatto che le imprese non debbano essere in liquidazione o scioglimento. Ma, senza voler scadere in una vuota e talvolta fastidiosa retorica, dobbiamo constatare che quanto detto

sopra in Italia e soprattutto nel sud è tutt'altro che scontato.

L'ammonimento va soprattutto alle imprese estere che vengono ad investire sul nostro territorio. Non sarebbe la prima volta che imprese, anche di grandi dimensioni, vengono a beneficiare di incentivi per poi minacciare la delocalizzazione. Il riferimento doveroso va a Whirlpool e Arcelor Mittal che a Napoli e Taranto stanno, nel momento in cui scriviamo, conducendo un comportamento di questo tipo con possibili ricadute economiche e sociali devastanti. Ed in tal senso le ZES possono offrire una soluzione ai problemi di questi territori (tralasciando l'esempio di Taranto e dell'ex Ilva, in quanto il comparto siderurgico risponde a criteri regolamentari europei autonomi e peculiari e più restrittivi) ma a patto che, appunto, l'Italia abbia la forza di perseguire gli obiettivi prefissati ma anche e soprattutto di far rispettare gli accordi.

Se grandi imprese multinazionali come quelle sopra citate, vuoi per i costi del lavoro in Italia, vuoi per crisi legate al mercato di settore, decidono di delocalizzare vuol dire che un territorio è scarsamente attrattivo e la ZES può certamente rappresentare una risposta a tale problema, tant'è che, restando all'esempio della Whirlpool di cui sopra, l'azienda avrebbe l'intenzione appunto di spostare la produzione in Polonia, dove, come abbiamo ripetuto più volte, la ZES è una realtà consolidata.

Il dispositivo chiude con altri richiami alle norme europee ed altre norme interne e delega il monitoraggio dell'applicazione delle misure all'Agenzia per la coesione territoriale.

Il legislatore italiano ha così individuato i criteri, le caratteristiche e le misure previste per l'istituzione delle ZES rimandando poi l'istituzione delle singole ZES ad atti normativi successivi con il passaggio intermedio dei piani di sviluppo strategici. Ciò allo scopo di calibrare meglio lo strumento e renderlo adatto ai singoli casi, che, chiaramente, differiscono l'uno dall'altro. Il modello seguito, ancora una volta, è stato quello polacco (Lepore e Spirito, 2017).

2.3. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 25 gennaio 2018, n. 12

L'ultimo passaggio legislativo intermedio prima delle approvazioni finali è stato rappresentato dal decreto 12/2018⁽¹⁰⁾ con cui il Presidente del Consiglio ha adottato il regolamento sulle Zone Economiche Speciali composto da 10 articoli.

Dopo aver elencato le definizioni del caso all'articolo 1, all'articolo 2 si espongono ancora una volta le finalità della misura che sono quelle di favorire la creazione di condizioni fa-

10 <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/2/26/18G00033/sg>

vorevoli agli investimenti definendo: a) la modalità per l’istituzione di una ZES; b) la loro durata; c) i criteri per l’identificazione e la delimitazione dell’area ZES; d) i criteri che disciplinano l’accesso delle aziende; e) il coordinamento generale degli obiettivi di sviluppo.

Nell’articolo si individuano i requisiti per l’istituzione di una ZES che sono gli stessi che abbiamo analizzato dalla legge 123/2017, si aggiungono però ai commi 2 e 3 delle specificazioni importanti: al comma 2 si aggiunge che *‘la ZES è di norma composta da territori quali porti, aree retroportuali, anche di carattere produttivo e aeroportuale, come definiti dalle norme vigenti, piattaforme logistiche e Interporti, non può comprendere*

zone residenziali’. Attuando quindi una visione maggiormente di sistema delle infrastrutture funzionali allo sviluppo produttivo di un territorio si allarga lo spettro delle infrastrutture logistiche funzionali al progetto, includendo gli aeroporti, ma anche e soprattutto gli interporti. Sono escluse le zone residenziali già in qualche modo coinvolte precedentemente nel progetto delle Zone Franche Urbane. Al comma 3 invece si aggiunge che per ogni regione viene indicata una superficie massima sulla quale può insistere una ZES riportata in allegato, la tabella è stata stilata in base a superficie regionale, abitanti e densità, in ragione delle quali sono state indicati le seguenti superfici per regione:

Tabella 1. Superficie massima assegnata ad ogni regione dal decreto del PdC 12/2018

Regione	Valore Massimo Superficie
Abruzzo	1.702
Campania	5.467
Calabria	2.476
Sicilia	5.580
Sardegna	2.770
Molise	516
Puglia	4.408
Basilicata	1.061

Fonte: Elaborazione da dati decreto PdC 12/2017, valori in ettari

La Campania aveva quindi a disposizione 5.467 ettari sul proprio territorio regionale, equivalenti a 54,67 chilometri quadrati. Viene specificato poi il calcolo effettuato per l'assegnazione delle superfici che è il seguente: *'Il calcolo dei valori massimi di superficie ZES per ciascuna regione si basa sull'1,6 per cento della superficie regionale, moltiplicato per un coefficiente che tiene conto della densità di popolazione regionale rispetto alla densità di popolazione nazionale, sommato allo 0,6 per cento della superficie regionale'.*

All'articolo 4 vengono definiti i criteri per l'istituzione delle ZES interregionali; all'articolo 5 si specifica che le proposte devono essere approvate dal Presidente del Consiglio dei Ministri su richiesta dei Presidenti di Regione. All'articolo 6 si stabilisce che la richiesta deve essere corredata da un Piano di Sviluppo Strategico che deve contenere:

- a) la documentazione di identificazione delle aree individuate con l'indicazione delle porzioni di territorio interessate con evidenziazione di quelle ricadenti nell'Area portuale;
- b) l'elenco delle infrastrutture già esistenti, nonché delle infrastrutture di collegamento tra aree non territorialmente adiacenti, nel territorio di cui alla lettera a);
- c) un'analisi dell'impatto sociale ed economico atteso dall'istituzione della ZES;
- d) una relazione illustrativa del Piano di Sviluppo Strategico,

corredato di dati ed elementi che identificano le tipologie di attività che si intendono promuovere all'interno della ZES, le attività di specializzazione territoriale che si intendono rafforzare, e che dimostrano la sussistenza di un nesso economico-funzionale con l'Area portuale o con i porti di cui al comma 2, dell'articolo 3, nel caso la ZES ricoprenda più aree non adiacenti. Le aree non contigue devono comunque essere collegate alle aree portuali da infrastrutture adeguate alla realizzazione del Piano di Sviluppo Strategico; e) l'individuazione delle semplificazioni amministrative, di propria competenza, per la realizzazione degli investimenti che la Regione si impegna ad adottare per le iniziative imprenditoriali localizzate nella ZES; f) l'indicazione degli eventuali pareri, intese, concerti, *nulla osta* o altri atti di assenso, comunque denominati, già rilasciati dagli enti locali e da tutti gli enti interessati con riguardo alle attività funzionali del piano strategico; g) l'indicazione delle agevolazioni ed incentivazioni, senza oneri a carico della finanza statale, che possono essere concesse dalla regione, nei limiti dell'intensità massima di aiuti e con le modalità previste dalla legge; h) l'elenco dei soggetti pubblici e privati consultati per la predisposizione del Piano, nonché le modalità di consultazione adottate e gli esiti delle stesse;

- i) il nominativo del rappresentante della regione o delle regioni, in caso di ZES interregionale, nel Comitato di indirizzo;
- j) le modalità con cui le strutture amministrative delle regioni e degli enti locali interessati, nel rispetto dei rispettivi ordinamenti, assicurano, anche attraverso propri uffici e personale, nonché attraverso accordi con le amministrazioni centrali dello Stato e convenzioni con organismi, ovvero strutture nazionali a totale partecipazione pubblica, l'espletamento delle funzioni amministrative e di gestione degli interventi di competenza regionale previsti nella ZES;
- k) l'individuazione, per esigenze di sicurezza portuale e di navigazione, delle aree escluse.

L'articolo 7 invece specifica i confini temporali del progetto che come emerso dalla lettura del dispositivo di legge precedente era minimo sette anni, mentre il decreto in oggetto pone il limite massimo a quattordici anni con la possibilità di una proroga di ulteriori sette anni legata ai risultati emersi dal monitoraggio. Trattasi dunque di un orizzonte di lungo periodo, un tempo sicuramente congruo affinché una misura possa avere un reale impatto sul territorio.

L'articolo 8 invece stabilisce i compiti del Comitato di indirizzo, ovvero la governance delle ZES della cui composizione abbiamo già detto.

I compiti individuati dal legislatore consistono nello svolgere le attività necessarie all'insediamento e all'operatività delle imprese nell'area; vigilare sui cambi di destinazione urbanistica all'interno dell'area; stabilire le condizioni di accesso alle infrastrutture; vigilare sulle attività e gli investimenti delle imprese che beneficiano delle misure previste; sottoscrivere protocolli con le amministrazioni locali e centrali per la semplificazione delle procedure; vigilare sulla permanenza per almeno sette anni delle imprese dell'area; seguire il piano di sviluppo strategico; svolgere le attività necessarie all'attrazione di investitori nazionali ed internazionali.

All'articolo 9 si specificano le attività di controllo e monitoraggio delle operazioni che spettano alle Prefetture per quanto riguarda i profili di legalità degli interventi previsti e all'Agenzia per la coesione territoriale per quanto riguarda il raggiungimento degli obiettivi attraverso lo strumento di un sistema di monitoraggio unitario in cui dovranno essere raccolti i dati sui seguenti indicatori: a) numero di nuove imprese insediate nella ZES suddivise per settore merceologico e classe dimensionale; b) numero di nuovi occupati in imprese insediate nella ZES; c) valore del fatturato delle imprese insediate nella ZES suddivise per classe dimensionale; d) valore totale dei nuovi investimenti e suddivisione per classe dimensionale.

La prima valutazione sui risultati è prevista dopo i sei anni dall'istituzione della ZES effettuata dall'Agenzia per la coesione territoriale che la inoltra alla Presidenza del Consiglio che in caso di valutazione negativa può adottare delle misure correttive al decreto istitutivo. In ogni caso il monitoraggio è costante e i correttivi possono essere adottati in ogni momento.

Come detto sopra la legge 123/2017 era stata volutamente più vaga nelle specificazioni relativa all'iniziativa per poter mettere a punto una strategia quanto la più completa possibile ed allo stesso tempo permettere alle regioni di intraprendere il percorso per la stesura e l'approvazione dei piani di sviluppo strategici che come abbiamo visto avrebbero richiesto una mole di dati e di lavoro imponente. La Legge 123/2017 rappresentava quindi un quadro che il decreto 12/2018 ha integrato soprattutto con i riferimenti ai compiti delle governance, ma anche agli orizzonti temporali dell'iniziativa e soprattutto con i riferimenti spaziali necessari alle Regioni per poter mettere in piedi i rispettivi piani.

2.4. Ultimi passaggi legislativi

Esaurita la fase riservata al Governo centrale, come detto, era compito delle Regioni compiere gli ultimi sforzi per consentire la definitiva istituzione delle ZES. La prima a giungere al traguardo è stata proprio la Regione Campania, che d'altra parte aveva dato un forte impulso all'iniziativa legislativa centrale avendo già nel dicembre 2016 proposto una bozza di piano di sviluppo. L'impegno della Regione ha prodotto la delibera della Giunta Regionale n.175 del 28 marzo 2018 con cui si propone all'approvazione del Presidente del Consiglio dei Ministri e dei Ministri competenti il Piano di Sviluppo Strategico della Regione.

Nel dispositivo la Regione chiarisce che la stesura del Piano è seguita ad un continuo confronto con l'Autorità Portuale del Tirreno Centrale, che costituisce il pivot dell'iniziativa, ma anche con *importanti istituti di ricerca* come l'SRM Studi e Ricerche per il Mezzogiorno, che dopo la fase di collaborazione attraverso la parte di ricerca scientifica che correddà il Piano, sta lavorando attivamente anche alla promozione della ZES Campania.

Inoltre nella stesura del Piano sono stati coinvolti i soggetti interessati nell'attuazione del Piano quali istituzioni locali, ma anche organizzazioni datoriali e dei lavoratori. È stato altresì convocato un Tavolo di Partenariato per coinvolgere, alla luce del principio di sussidiarietà orizzontale, altri soggetti interessati al progetto.

Nel dispositivo in oggetto la Regione individua aree su cui far insistere la ZES per un totale di 5.154,22 ettari rispetto ai 5.467 individuati dal decreto di cui sopra.

La Regione dunque adotta il suo Piano di Sviluppo Strategico ed individua il suo rappresentante del Comitato di Indirizzo.

La palla torna così nel campo del Governo che, ricevuto il Piano di Sviluppo Strategico della Regione Campania, emana un definitivo decreto l'11 maggio 2018, a firma del Presidente del Consiglio, su proposta del Ministro per la coesione territoriale e per il Mezzogiorno di concerto con i Ministri di Economia e Finanze e delle Infrastrutture, con cui si istituisce la Zona Economica Speciale della Campania così come da proposta del Piano di Sviluppo Strategico.

2.5. Gli articoli 107 e 108 del TFUE⁽¹¹⁾ e il Regolamento 651/2014⁽¹²⁾

Prima di passare oltre ad analizzare il Piano di Sviluppo Strategico della Regione Campania è il caso di chiarire in definitiva il rapporto di tale iniziativa con le norme europee sulla concorrenza e gli aiuti di Stato e la relativa congruità. Il riferimento è agli articoli 107 e 108 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea. L'articolo 107 al comma 1 vieta espressamente gli aiuti di Stato, ma al comma 3 rileva qualche eccezione compatibile col mercato interno, alla lettera a) si fa riferimento a *'gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione'*.

È questo senza meno il caso del sud Italia che come detto nell'introduzione si trova al di sotto della soglia del 75% della media del PIL europeo e dove anche la disoccupazione è considerevolmente superiore alla media europea. L'articolo 108 chiarisce invece che ogni forma di aiuto di Stato, quand'anche si iscriva nel novero delle eccezioni di cui sopra, deve passare per Commissione

¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:IT-PDF>

¹² https://www.mise.gov.it/images/stories/normativa/Regolamento651_2014.pdf

e Consiglio. La Commissione ha poi legiferato sulla materia entrando nel dettaglio con il regolamento 651/2014 con una specifica sezione riservata agli aiuti di carattere regionale ex articolo 107 del TFUE. All'articolo 14 comma 3 si specifica che gli aiuti a carattere regionale possono essere concessi per un investimento iniziale a prescindere dalle dimensioni dell'impresa, chiarendo però che per le PMI ciò vale per qualsiasi forma di investimento iniziale, mentre per le grandi imprese solo per nuove attività sul territorio.

Ciò è sicuramente compatibile dunque col credito d'imposta ex articolo 5 della Legge 123/2017. Seguono tutta un'altra serie di specificazioni, nessuna delle quali osta all'istituzione di Zone Economiche Speciali nel sud Italia.

La Commissione ha poi emanato un altro documento sugli aiuti di Stato regionali, ovvero una Comunicazione su '*Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020*'¹³⁾ in cui si chiariscono le modalità di valutazione sulla compatibilità degli aiuti di Stato a carattere regionale. Il principio cardine è quello di '*accertarsi che l'impatto positivo generato nel conseguire un obiettivo di interesse comune superi i potenziali effetti negativi sugli scambi e sulla concorrenza*'. Vengono di se-

guito stabiliti i criteri di valutazione che sono in sostanza quelli del 1) raggiungimento di un interesse comune; 2) opportunità dell'intervento statale solo dove si possa operare un tangibile miglioramento del mercato; 3) proporzionalità dell'aiuto; 4) adeguatezza dell'aiuto; 5) effetto d'incentivazione tale da modificare il comportamento delle imprese spingendole ad attività che non avrebbero altrimenti intrapreso; 6) limitazione degli effetti negativi su scambi e concorrenza; ed infine 7) trasparenza degli aiuti. Così come concepita, la misura delle ZES risulta compatibile con i criteri stabiliti dalla Commissione, perché lo scopo fondamentale delle ZES non è quello di ottenere un vantaggio competitivo su altre zone dell'Unione, ma anzi, cercare di avvicinare il più possibile le zone del sud Italia ai livelli di concorrenza del resto d'Europa, con un evidente vantaggio eventuale per il mercato.

L'intervento statale è quanto mai opportuno e necessario in un'area dove appunto le delocalizzazioni sono in crescita, così come la disoccupazione. In conclusione possiamo sostenere la completa compatibilità con i trattati europei del progetto ZES così come concepito.

¹³ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013XC0723\(o3\)&from=IT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013XC0723(o3)&from=IT)

PARTE III

PIANO DI SVILUPPO STRATEGICO



Parte III: Piano di Sviluppo Strategico

Introduzione

Come detto, il Piano di Sviluppo Strategico approvato dalla Regione Campania in data 29 marzo 2018 ha rappresentato il passaggio finale prima dell'approvazione definitiva da parte del Governo centrale che ha dato operatività al progetto. La legge prevedeva, come anticipato, che ogni piano rispettasse i seguenti requisiti:

- l) la documentazione di identificazione delle aree individuate con l'indicazione delle porzioni di territorio interessate con evidenziazione di quelle ricadenti nell'Area portuale;
- m) l'elenco delle infrastrutture già esistenti, nonché delle infrastrutture di collegamento tra aree non territorialmente adiacenti, nel territorio di cui alla lettera a);
- n) un'analisi dell'impatto sociale ed economico atteso dall'istituzione della ZES;
- o) una relazione illustrativa del Piano di Sviluppo Strategico, corredata di dati ed elementi che identificano le tipologie di attività che si intendono promuovere all'interno della ZES, le attività di specializzazione territoriale che si intendono rafforzare, e che dimostrano la sussistenza di un nesso economico-funzionale con l'Area portuale o con i porti di cui al comma 2, dell'articolo 3, nel caso la ZES ricomprenda più aree non adiacenti. Le aree non contigue devono comunque essere collegate alle aree portuali da infrastrutture adeguate alla realizzazione del Piano di Sviluppo Strategico;

- p) l'individuazione delle semplificazioni amministrative, di propria competenza, per la realizzazione degli investimenti che la Regione si impegna ad adottare per le iniziative imprenditoriali localizzate nella ZES;
- q) l'indicazione degli eventuali pareri, intese, concerti, *nulla osta* o altri atti di assenso, comunque denominati, già rilasciati dagli enti locali e da tutti gli enti interessati con riguardo alle attività funzionali del piano strategico;
- r) l'indicazione delle agevolazioni ed incentivazioni, senza oneri a carico della finanza statale, che possono essere concesse dalla regione, nei limiti dell'intensità massima di aiuti e con le modalità previste dalla legge;
- s) l'elenco dei soggetti pubblici e privati consultati per la predisposizione del Piano, nonché le modalità di consultazione adottate e gli esiti delle stesse;
- t) il nominativo del rappresentante della regione o delle regioni, in caso di ZES interregionale, nel Comitato di indirizzo;
- u) le modalità con cui le strutture amministrative delle regioni e degli enti locali interessati, nel rispetto dei rispettivi ordinamenti, assicurano, anche attraverso propri uffici e personale, nonché attraverso accordi con le amministrazioni centrali dello Stato e convenzioni con organismi, ovvero strutture nazionali a totale partecipazione pubblica, l'espletamento delle funzioni amministra-

tive e di gestione degli interventi di competenza regionale previsti nella ZES;

- v) l'individuazione, per esigenze di sicurezza portuale e di navigazione, delle aree escluse.

Dall'analisi che è stata svolta del piano della Regione Campania risulta che questo rispetti tutti i requisiti prefissati dalla legge sull'istituzione delle ZES; nella premessa è presente una tabella dove ad ognuno dei punti di cui sopra è affiancato il riferimento all'interno del documento.

3.1. Analisi territoriale

Ad aprire il Piano di Sviluppo Strategico è una analisi territoriale del contesto socio-economico della regione, anche in confronto rispetto al resto del paese e al Mezzogiorno, basata sui dati statistici disponibili.

Citando i dati del biennio 2015-2016 si fa riferimento ad una ripresa rispetto agli anni della crisi definita *strutturelle*, in considerazione del fatto che nell'anno 2016 la Regione Campania ha visto registrare una crescita considerevole del 3,2%, il dato migliore di tutto il paese. A trainare la ripresa secondo il rapporto sono stati la produzione industriale e il turismo, ma anche una centralità nei flussi marittimi mediterranei del Porto di Napoli (ci soffermeremo più nello specifico sull'argomento, ma possiamo già anticipare che effettivamente il Porto di Napoli secondo il rapporto 2019 del SRM '*Italian Maritime Economy*' sta registrando ottime performance ed è in crescita).

Il quadro dipinto sembra quello di un territorio in piena espansione economica e sociale. Se non fosse, come aggiunto poi solo in seguito, che durante gli anni della recessione il Sud abbia perso 11,7 punti di PIL rispetto ai 7 del resto del paese e che la Campania abbia perso addirittura 13 punti, più quindi della media del Mezzogiorno.

Quindi già solo facendo riferimento agli ultimi 20 anni, di cui la maggior parte segnati da una imponente crisi economica globale, i dati sono negativi anche tenendo conto di un anno positivo come il 2016. Ma la questione è ben più ampia e antica: dovrebbe essere superfluo ricordare che la situazione di partenza della Campania e del Mezzogiorno già prima della crisi vedeva un paese a due velocità, con un Sud non in grado di tenere il passo dei ritmi di crescita del Nord, situazione che negli anni della crisi non ha fatto che peggiorare. Commentare quindi con toni trionfalistici e ottimistici i dati positivi di un anno, dettati dalle congiunture internazionali e definirli addirittura il segno di una ripresa strutturale risulta quantomeno fuorviante.

Tant'è che sempre secondo i dati ISTAT relativi al 2017 la crescita sarebbe nuovamente scesa all'1,6% che è sempre un dato positivo, ma in calo rispetto all'anno precedente⁽¹⁴⁾.

Il riferimento poi all'occupazione è impietoso, il dato riportato del 2016 è del 41,2%, inferiore di ben 16 punti rispetto al 57,2% nazionale; nel 2019 invece è al 41,9%, in lieve aumento ma ancora una volta a ritmi inferiori rispetto al resto del paese che registra un 59,4%. Riguardo alla disoccupazione i dati riportati nel Piano del 2016 vedevano registrare un 20,4%

14 https://www.istat.it/it/files/2018/12/Report_Conti-regionali_2017.pdf

rispetto all'11,7% nazionale. Al 2019 è calata al 18,3% su base regionale, al 9,1% su base nazionale (miglior dato dal 2011).

In sostanza qualche miglioramento sui dati macroeconomici si è registrato, ma siamo ancora lontani da un livello accettabile, rispetto all'altra parte del paese, senza contare il resto d'Europa come fatto nella nostra introduzione. Due elementi confortanti sono quello di cui sopra in merito alla crescita dei flussi commerciali del Porto di Napoli che come correttamente evidenziato nel Piano può e deve essere coadiuvato dalla piena operatività proprio del progetto ZES, ma anche e soprattutto quello relativo alla produttività che si è mantenuta a livelli superiori a quella nazionale.

In seguito viene svolta un'analisi settoriale che dimostra come i settori maggiormente colpiti dalla crisi siano contestualmente anche quelli trainanti dell'economia regionale, ovvero il manifatturiero che ha visto registrare un crollo del 31,7% della produzione industriale negli anni della crisi (rispetto al -12,8% del Nord) che ha avuto come riflesso un generalizzato -0,67% annuo che fa da contraltare al +2,23% del Nord. Ancora una volta nel Piano riscontriamo una lettura parziale dei dati, perché subito dopo aver constatato un vero e proprio crollo verticale della produzione industriale regionale si mette in evidenza che nel biennio 2015-2016 la regione ha recuperato 6 punti rispetto ai 3 del Nord; i dati che abbiamo

riportato messi nero su bianco dalla Regione stessa rendono superfluo ogni commento.

Ancor più gravemente è stato colpito il settore delle costruzioni, un altro dei settori trainanti dell'economia regionale che in Campania ha visto registrare un -38,2%, superiore al -36,6% del Sud e al -30,3% del Nord.

Ma il segno dell'arretratezza della Campania rispetto al Nord del paese è restituito dai dati sul settore terziario. La tendenza alla terziarizzazione dell'economia occidentale e italiana non è seguita dalla Regione che a fronte di un +8% nel periodo 2001-2016 delle regioni del Nord ha fatto registrare addirittura un dato negativo del 2,2%.

Dopo l'analisi dei dati macroeconomici a livello regionale, si passa ad una analisi di livello provinciale. Ci limitiamo ad evidenziare che la crisi avendo intaccato trasversalmente tutte le province della Regione ha colpito di meno Napoli e Salerno che restano le due province dove si concentra la grande maggioranza del PIL prodotto, con Napoli che si attesta ad un livello di PIL pro capite del 104,5% su base regionale, non a caso, riprendendo quanto detto poco sopra, la provincia di Napoli è quella dove il settore terziario è più presente. Più in difficoltà le province di Benevento e Caserta.

Ritorneremo più avanti sulla ripartizione provinciale e sui dati economici rispetto alla zonizzazione delle ZES.

Nel piano è presente poi un focus sull'occupazione. Avendo noi già analizzato sopra i dati aggiornandoli con quelli più recenti non ci soffermiamo a ribadire cose già dette, è però necessario analizzare i dati relativi all'occupazione femminile, a quella giovanile e a quella settoriale.

Nel Piano, ancora una volta con toni trionfalisticci, si fa riferimento ad una crescita dell'occupazione femminile del 4,2%, non è ben chiaro rispetto a quale periodo di riferimento. In ogni caso i dati ISTAT ci restituiscono un dato totalmente diverso, perché al 2019 l'occupazione femminile in Campania è data al 28,2% in calo rispetto al 2018 quando era al 29,4% ed inferiore anche al 2016 quando era data al 28,7%. Facendo una rapida analisi della serie degli ultimi anni, l'occupazione femminile in Campania sembra costante e compresa tra il 28 e il 29%. In Italia al 2019 questa ha raggiunto il 50,1%, ancora una volta ci sentiamo di non dover aggiungere altro.

In merito all'occupazione giovanile (15-34 anni), anche questa viene data in crescita del 5,4% nello stesso lasso temporale non meglio definito di cui sopra.

In Italia l'occupazione giovanile (15-24) viene data al 19,4% al 2019, quella 25-34 viene data al 62,8% mentre in Campania la prima si attesta al 10,5% al 2018 (ultimo dato disponibile), in calo rispetto agli ultimi due anni, mentre la seconda al 40,8%, in forte calo rispetto al 2017⁽⁴⁵⁾.

Per quanto riguarda il livello settoriale l'aumento più significativo è dato dal settore dei servizi (+5%) soprattutto nel comparto commerciale e turistico, mentre drammatico è stato il calo nel settore delle costruzioni (-9%). L'occupazione quindi sembra essere in un momento di stagnazione, anche rispetto agli altri dati macroeconomici a differenza di quanto sostenuto nel Piano di Sviluppo Strategico.

Dopo un breve focus sulle economie provinciali l'analisi territoriale approfondisce un tema centrale che ha molto a che fare con il progetto ZES, ovvero l'internazionalizzazione della Regione. Nel misurare il grado di internazionalizzazione della Regione si fa riferimento alle importazioni ed alle esportazioni. Nel Piano si analizza il periodo 2007-2016, che abbraccia tutto il periodo della crisi ed i primi anni post-crisi. Viene data enfasi al rapporto tra importazioni ed esportazioni sul valore aggiunto che dal 20,7% è aumentato al 22,9%.

Ma ancora quella che viene restituita è una lettura parziale dei dati, perché se teniamo conto del periodo dell'analisi ci accorgiamo che le esportazioni sono rimaste nel tempo pressoché invariate dai 9 miliardi e 445 milioni del 2007 ai 9 miliardi e 996 milioni del 2016. Più deciso l'aumento negli ultimi anni, nel 2018 infatti le esportazioni regionali si sono attestate sugli 11 miliardi.

Al contrario le importazioni hanno seguito un aumento più consistente già nel periodo 2007-2016 quando sono passate dai 10 miliardi del 2007 ai 12 del 2016, fino ad arrivare ai 13 miliardi del 2018⁽¹⁶⁾. Quindi in sostanza le importazioni crescono più delle esportazioni. La Campania resta tuttavia la prima regione del Sud per valore delle esportazioni e nona regione italiana. Napoli è di conseguenza la prima provincia del Sud per valore delle esportazioni e ventitreesima su base nazionale⁽¹⁷⁾.

Tra quelli analizzati il dato maggiormente incoraggiante è quello legato alle esportazioni con i paesi del Mediterraneo, in questo caso pur restando negativa la bilancia commerciale si registra un maggiore aumento delle esportazioni rispetto alle importa-

zioni. In tal senso grazie alla ZES si può immaginare di incidere ancor di più nella crescita delle esportazioni nell'area del Mediterraneo. Mentre del tutto negativo è il dato riferito alle esportazioni extra UE, in calo rispetto al 2007.

In seguito si fa riferimento ad un altro importantissimo dato sull'internazionalizzazione della Regione su cui la ZES può avere un impatto rilevante che è quello degli Investimenti Diretti Esteri. Nel piano sono riportati i dati dell'Agenzia ICE presenti sul sito del Ministero dello Sviluppo Economico relativi agli anni 2009-2015 che sono anche i più recenti, non è stato quindi possibile verificare gli sviluppi negli ultimi anni, nel commentare i dati disponibili evidenziamo ancora una volta una certa marginalità del Sud e della Campania nell'attrarre IDE: nel 2015 erano 12mila circa le imprese a partecipazione estera in Italia di cui solo 175 in Campania, 749 in tutto il Sud, una percentuale marginale che ci dà il segno della difficoltà del Sud Italia ad attrarre investimenti dall'estero, vuoi per la presenza asfissiante della criminalità organizzata, vuoi per la carenza e l'arretratezza delle infrastrutture o per la debolezza di partenza del tessuto industriale.

16 https://www.mise.gov.it/images/stories/commercio_internazionale/osservatorio_commercio_internazionale/statistiche_import_export/regioni_import.pdf

17 https://www.mise.gov.it/images/stories/commercio_internazionale/osservatorio_commercio_internazionale/statistiche_import_export/province_export.pdf

Da questo punto di vista la ZES può rappresentare uno strumento utile per creare le condizioni adatte all'approdo di capitali stranieri.

Ma di certo, al contrario di quanto sostenuto nel Piano, non si può affermare che la Campania sia una regione attrattiva per le imprese estere, i dati smentiscono questa visione.

L'analisi territoriale si chiude con un quadro del tessuto produttivo della Regione in cui si constata una realtà comune a tutte le regioni italiane, cioè la netta prevalenza delle piccole e micro imprese sul totale.

In Campania rappresentano l'87,9% del totale le imprese con meno di 10 addetti, si pensi che solo a Napoli su 185mila imprese operanti nella provincia, 177mila rientrano in questa categoria. Le piccole e medie imprese costituiscono, come detto, l'ossatura su cui si regge il sistema produttivo italiano che del resto ha costruito da decenni la propria immagine e la propria reputazione a livello mondiale sulla qualità della propria manifattura che conserva, pur evolvendosi, un carattere fondamentalmente artigianale.

Ma se dal punto di vista produttivo questo può di certo rappresentare un punto di forza, dall'altro lato pone da sempre grossi interrogativi sulla competitività delle imprese italiane che sono sempre di più oggetto di acquisizione da parte delle multinazionali straniere (su tutti francesi, ma anche americane e ultimamente cinesi).

Viene da chiedersi quindi che impatto può avere la ZES in un simile contesto, se per meglio dire, un'iniziativa simile può segnare un cambiamento di rotta o al contrario può rafforzare le piccole e medie imprese.

Facendo un passo indietro e andando a rileggere quelli che sono gli incentivi economici e fiscali sembrano essere misure maggiormente votate all'attrazione di investimenti imponenti di grandi imprese. Dello stesso avviso è il dottor Alessandro Panaro del centro di studi SRM che si è occupato del progetto ZES in Campania e che sollecitato sull'argomento ha sostenuto chiaramente che l'iniziativa è indirizzata maggiormente all'attrazione di grandi capitali stranieri, tant'è che ci sono state già due missioni in Cina e negli Emirati Arabi alla ricerca di potenziali investitori.

È chiaro che un'eventuale riuscita del progetto innescherebbe una spirale positiva e di crescita anche del tessuto produttivo locale.

Diverso è il quadro relativo alla specializzazione settoriale, la Campania si caratterizza per un elevato tasso di specializzazione soprattutto per i settori delle 4 A (agroalimentare, abbigliamento-moda, automotive, arredo-design), del tessile, la cantieristica navale, ma anche in settori ad alto valore aggiunto come l'aerospaziale. Più avanti entreremo più nello specifico nell'analizzare i settori produttivi coinvolti, perché proprio i settori sopra citati saranno quelli maggior-

mente coinvolti nell'iniziativa.

3.2. Il ruolo del Mediterraneo nei traffici commerciali mondiali

Conclusa l'analisi territoriale, il Piano apre un focus sul ruolo della Campania nel contesto del Mediterraneo su cui qualcosa si è già detto.

La posizione, ma anche la conformazione fisica dell'Italia, la rendono da secoli un fulcro fondamentale per i traffici commerciali che da sempre transitano nel Mediterraneo, sarebbe superfluo ricordare il ruolo che nella storia hanno avuto città come Genova, Venezia, Trieste e Napoli, che sui propri porti hanno costruito la loro identità; ma nonostante questo negli ultimi anni per vari motivi, quale anche la strutturale inadeguatezza delle infrastrutture, ma anche limiti naturali che rendono complicata l'accoglienza di grandi navi, hanno condannato ad una certa subalternità i porti soprattutto del Sud in favore dei porti del Pireo (recentemente acquisiti dalla Cina), di Tangeri (dove è presente una ZES, anch'essa oggetto di investimenti cinesi) e di Barcellona.

In ogni caso il trasporto navale resta, per i costi contenuti e per la capacità di trasporto di grandi quantità di merci, uno dei principali strumenti del commercio internazionale e i porti, in questo contesto, rappresentano

i naturali centri di gravità dei flussi mondiali di merci. Non è un caso quindi che si sia deciso di far ruotare su queste infrastrutture il progetto ZES.

L'analisi si apre con un quadro generale dei traffici commerciali mondiali che passano per le vie marittime, i dati analizzati nel Piano di Clarkson Research stimano per il 2017 una crescita dei traffici del 3,4% rispetto al 2016. SRM invece ha stimato la crescita al 4,2% per il 2017 nel già citato *Italian Maritime Economy* (2019), con un lieve rallentamento della crescita nel 2018 stimata al 3,1%. A frenare la crescita sono state le tensioni tra i due principali attori economici mondiali, la Cina e gli Stati Uniti, proprio sulla materia commerciale, nel primo trimestre del 2019 il traffico di container dalla Cina agli Stati Uniti è diminuito dell'8,2%, tensioni che però proprio recentemente, all'inizio del 2020, sembrano in attenuazione, Trump nei primi giorni dell'anno ha annunciato la firma di un accordo con Xi Jinping.

In questo ambito, come detto, resta centrale il ruolo del Mediterraneo dove si concentrano, secondo lo studio SRM, il 20% dello shipping mondiale e il 27% dei servizi di linea mondiali. In tal senso ad incidere sulle dinamiche globali è stato l'imponente piano di raddoppiamento del Canale di Suez che riducendo così i tempi di percorrenza e aumentando la portata delle navi ha dato un imponente slancio ai traffici nel Mediterraneo.

Il 9% delle navi che ogni anno sono impegnate nei trasporti marittimi passano dal Canale di Suez a danno soprattutto del Canale di Panama che in risposta ha intrapreso una imponente politica di riduzione delle tariffe di percorrenza. Ma la politica dell'Egitto sul Canale non si è limitata all'investimento infrastrutturale, poiché nella zona del Canale è stata costituita una Zona Economica Speciale con l'obiettivo di attrarre sul posto investimento nel settore logistico ma anche manifatturiero.

Pur conservando una rilevante fetta dei traffici mondiali, soprattutto in transito, il Mediterraneo negli ultimi anni per quanto riguarda i punti di approdo ha visto la crescita esponenziale ed inarrestabile dei porti asiatici e nello specifico cinesi. Nella classifica dei primi 10 porti mondiali per movimentazione merci 7 sono cinesi, di cui i primi 3, al terzo posto c'è Singapore.

Unico porto europeo in classifica è Rotterdam, solo decima, quindi nessun porto mediterraneo è nella classifica dei primi 10 porti mondiali per movimentazione merci. Non diversa è la situazione se si analizza i traffici di container in TEU: 9 dei primi 20 sono cinesi, anche in questo caso Rotterdam è il primo porto europeo, ma non l'unico, seguono Anwerp e Amburgo, quindi è assente il Mediterraneo. Nel complesso sono 15 i porti asiatici in questa classifica, il che ci restituisce ancora più chiaramente la centralità assoluta dei porti

del Pacifico a livello globale che altro non è che il riflesso della crescita economica del sud-est asiatico e della Cina ormai consolidata nel ruolo di potenza economica globale.

Restringendo l'analisi all'Europa e al Mediterraneo anche nel Piano si constata la prevalenza del Northern Range, dei porti del Nord Europa, rispetto a quelli del Mediterraneo. Il vantaggio competitivo dei porti di Rotterdam, Amburgo e degli altri dell'area del Nord Europa, come detto, è favorito dal tessuto infrastrutturale, ma anche dalle caratteristiche naturali dei bacini su cui insistono i porti che consentono di accogliere navi dall'ampio tonnellaggio, ma anche la connessione con il sistema fluviale che permette di raggiungere direttamente alle navi i centri produttivi continentali. Di fatti il 49% dei container sono passati per il Northern Range.

I dati a nostra disposizione, fonte SRM, però ci mostrano come in effetti il flusso verso i porti del Nord sia in calo, in favore dei porti del Mediterraneo, ma non di quelli italiani che secondo i dati riportati nel Piano nel 2007 vedevano passare il 10% dei container in Europa, nel 2016 l'8% e nel 2018 sempre secondo i dati SRM il 6%.

I porti in crescita sono quelli della sponda sud ed est del Mediterraneo i già citati porti del Pireo e di Tangier Med, ma anche quelli di Haifa e, ovviamente, Port Said che insiste sul

Canale di Suez. Resta stabile il peso della Spagna intorno al 13%.

Anche in questo caso, sono ingenti gli investimenti infrastrutturali pubblici, affiancati a delle misure speciali come nel caso di Tanger Med, porto marocchino attivo dal 2007 e già estremamente competitivo, che beneficia di una zona franca sia logistica che industriale dove si stanno facendo rilevanti investimenti nel settore automobilistico, sono presenti Dacia ma soprattutto Renault e Nissan che hanno alcuni siti di assemblaggio sul luogo. Decathlon ha attivato nella zona di Tanger Med il suo secondo centro logistico per dimensioni al mondo.

Più rilevante ancora è il già citato caso del Pireo dove la cinese Cosco, gigante del settore marittimo, ha ottenuto la concessione dei moli II e III del porto che saranno il fulcro della parte europea della Belt and Road Initiative, la così detta Nuova Via della Seta che verrà implementata da un progetto ferroviario per collegare il porto a tutta l'area balcanica fino ad arrivare al cuore dell'Europa a Budapest.

Burocrazia più leggera, migliori collegamenti infrastrutturali, ma anche tessuti produttivi a minor costo e soprattutto agevolazioni fiscali e doganali. Questo rende più competitivi i porti di sud ed est Mediterraneo, in tal senso le Zone Economiche Speciali possono rappresentare una risposta per tentare di rilanciare la

competitività dei porti del Sud Italia che possono diventare un fulcro per tutto il sistema produttivo italiano con i corretti investimenti non solo in infrastrutture di collegamento con il Nord, ma anche nei sistemi retroportuali dove innestare nuovi poli produttivi. Oltre alle ZES un passo precedente per rilanciare la competitività dei porti italiani è stata certamente la riorganizzazione della governance con il sistema delle Autorità Portuali che ha consentito di integrare strategicamente gli obiettivi di tutte le aree portuali del paese e che ha riportato al centro dell'attenzione un settore strategico per l'economia nazionale.

In tal senso la scelta di unificare la governance dei porti di Napoli e Salerno sotto il controllo dell'Autorità Portuale del Tirreno Centrale, con l'obiettivo principale di restituire la competitività persa nei confronti dei porti del sud est Mediterraneo di cui si è già detto.

La posizione privilegiata di Napoli e Salerno, unita all'iniziativa ZES e alla governance integrata costituiscono dei fattori di sviluppo e di crescita rilevanti; infatti i Porti di Napoli e Salerno non vanno più considerati come in competizione, ma come complementari, aumentando così la loro capacità attrattiva, già rilevante nel settore del traffico passeggeri ad esempio.

Ma l'obiettivo a cui punta l'Autorità Portuale, grazie all'iniziativa ZES è quella di attrarre investimenti nel settore logistico e manifatturiero con un orientamento prevalentemente volto all'esportazione favorendo così lo sviluppo del tessuto produttivo locale nei settori di punta della Regione, i settori delle 4 A, ma anche dei settori legati all'economia del mare, come la cantieristica navale (ed in tal senso si guarda a Castellammare), ed infine ai settori tecnologici del futuro dell'industria 4.0.

3.3. Le aree del progetto ZES

Dopo le analisi territoriali proposte, il Piano di Sviluppo Strategico passa ad analizzare le aree individuate per l'attuazione del progetto.

a) Il percorso di individuazione delle aree.

Come si legge nel Piano, nell'individuare le aree la Regione Campania è ovviamente partita dalla proposta del Decreto regionale 720/2016, analizzato nella prima parte, che ha preceduto tutto l'iter nazionale e che prevedeva come fulcro le aree portuali di Napoli e Salerno, e come più volte detto, su queste ruota tutta l'iniziativa.

Con l'avanzare del progetto si è poi aperto il confronto e la concertazione con tutti gli enti locali interessati al progetto che hanno dovuto fornire

alla Regione la perimetrazione dell'area individuata e le seguenti informazioni:

- inquadramento urbanistico;
- individuazione planimetrica;
- natura giuridica dell'area, con la precisazione di eventuali procedure di esproprio;
- consistenza delle aree libere e delle aree assegnate;
- dotazione infrastrutturale;
- dotazione infrastrutturale logistica di collegamento con le aree portuali, con gli interporti e con le piattaforme logistiche;
- numero e tipologia delle imprese localizzate;
- specializzazione settoriale delle attività produttive e relativa agglomerazione.

La Regione, si legge nel Piano, si è riservata poi di effettuare delle modifiche alle proposte di zonizzazione pervenute seguendo il decreto legge *in un'ottica di equilibrio territoriale e di inquadramento urbanistico delle aree oltre che di collegamento economico-funzionale con le aree portuali, ed in particolare, con il Porto di Napoli.*

Dopodiché si passa ad una breve analisi dei flussi di merci che interessano i centri logistici della Regione. Si fa riferimento all'Area Logistica Integrata Campana, composta dai porti di Napoli e Salerno e dagli interporti di Nola e Marcianise.

Questa definizione di Area Logistica fa riferimento ad un'iniziativa del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti legate a degli investimenti finanziati col FESR nell'ambito del PON infrastrutture e reti del ciclo di programmazione 2014-2020 per potenziare appunto l'interconnessione dei poli logistici del Sud e la loro intermodalità⁽¹⁸⁾. Con questo progetto sono stati finanziati, tra gli altri, importanti progetti di adeguamento dei porti di Napoli e Salerno: 1) escavo dei fondali dell'area portuale di Napoli, con deposito in cassa di colmata della darsena di Levante dei materiali dragati (I stralcio), intervento dal costo di 33 milioni di euro⁽¹⁹⁾; 2) collegamenti stradali e ferroviari interni al sedime portuale nel Porto di Napoli (26,5 milioni di euro)⁽²⁰⁾; 3) allargamento imboccatura portuale del Porto di Salerno, intervento da 23 milioni di euro⁽²¹⁾; 4) dragaggio fondali I stralcio (14,5 mt), intervento da 18 milioni di euro⁽²²⁾.

Quindi già prima, o almeno contestualmente, dell'iniziativa ZES, l'Autorità Portuale ha già intrapreso una serie di iniziative volte ad aumentare la competitività del sistema portuale regionale.

18 <http://www.ponir.mit.gov.it/programma-19>

19 <http://www.ponir.mit.gov.it/documen-tazione/gestione-e-attuazione/interventi/send/19-interventi/165-elenco-interven-ti-19-07-2019>

20 ibidem

21 ibidem

22 ibidem

Tornando al Piano di Sviluppo Strategico, con riferimento alla sopracitata Area Logistica Integrata Campana si riporta che questa movimenta 83 milioni di tonnellate di merce, di cui 35 milioni attraverso le strade e 36 milioni via mare. Non essendo riportata la fonte dei dati, non è stato possibile verificare.

Si passa poi a sottolineare ancora una volta la centralità dei due porti nei traffici commerciali regionali, nel Piano si sostiene, ancora una volta senza riportare le fonti dei dati, che il Porto di Napoli movimenti 22,4 milioni di tonnellate di merce, mentre Salerno 13 milioni di tonnellate. Secondo i dati di Assoporti invece il Porto di Napoli ha movimentato nel 2017 17,2 milioni di tonnellate di merce, nel 2018 17,6 milioni di tonnellate con una crescita del 2,2%⁽²³⁾, lontano comunque dai dati riportati dal Piano.

Dello stesso avviso i dati riportati dalle statistiche dell'Autorità Portuale, sarebbero infatti 17,4 milioni le tonnellate di merce movimentate da Napoli nel 2016, 17,2 nel 2017, 17,6 milioni nel 2018⁽²⁴⁾. Corretti invece i dati riportati in merito al ro-ro e ai container. I settori hanno visto registrare andamenti diversi, a Napoli si è passati dai 483mila TEU del 2016, riportati nel Piano, ai 583mila del

23 https://www.assoporti.it/media/4358/napoli_2017-2018.pdf

24 <https://adsptirrenocentrale.it/statisti-che/dati-general/>

2018, per quanto riguarda i container, mentre in calo è il ro-ro, si è passati infatti dai 5,9 milioni di tonnellate del 2016 ai 5,3 milioni del 2018⁽²⁵⁾.

Per quanto riguarda Salerno, il Piano, come detto, riporta il dato di 13 milioni di tonnellate di merci movimentate, dato che trova riscontro in quelli riportati dall'Autorità Portuale. Nel 2017 il Porto di Salerno, secondo i dati, ha visto una crescita notevole passando a 15,2 milioni di tonnellate, dato generato dall'aumento esponenziale delle tonnellate di traffico ro-ro arrivato a 8 milioni.

Il 2018 invece ha visto registrare un calo a 14,9 milioni di tonnellate⁽²⁶⁾.

I dati sono in crescita, ma ancora lontani da quelli degli altri porti nazionali, Genova ad esempio ha visto registrare un traffico di 54 milioni di tonnellate nel 2018, Venezia 25 milioni, Trieste 62 milioni, Taranto 20 milioni⁽²⁷⁾, segno quindi che tanto ancora bisogna fare per raggiungere la competitività necessaria al rilancio dell'economia regionale.

25 ibidem

26 ibidem

27 <https://www.assoporti.it/it/autorita-stemportuale/statistiche/dati-per-porto/schede-rilevazione-movimenti-portuali-2017-2018/>

3.3.1 Le aree

Tabella 1. Le aree individuate

TIPOLOGIA	AREA	DIMENSIONI (Ha)
PORTI	Napoli	158
	Salerno	37,87
	Castellammare di Stabia	25,53
INTERPORTI	Sud Europa (Marcianise/ Maddaloni)	347,8
	Campano	155
AEROPORTI	Napoli Capodichino	53,68
	Salerno-Costa d'Amalfi	20,32
AGGLOMERATI INDUSTRIALI	Acerra (NA)	298
(ASI)	Arzano-Casoria-Frattamaggiore (NA)	162,19
	Caivano (NA)	291,17
	Foce Sarno (NA)	206,14
	Marigliano-Nola (NA)	297
	Pomigliano (NA)	308,75
	Calaggio (AV)	36,5
	Pianodardine (AV)	294
	Valle Ufita (AV)	237,25

TIPOLOGIA	AREA	DIMENSIONI (Ha)
(ASI)	Ponte Valentino - stralcio (CE)	113,7
	Aversa Nord - stralcio (CE)	294
	Marcianise - San Marco (CE)	550
	Battipaglia (SA)	340
	Fisciano - Mercato San Severino (SA)	168,5
	Salerno	356
ALTRE AREE INDUSTRIALI E LOGISTICHE	Bagnoli - Coroglio (NA)	32,57
	Napoli Est (NA)	168,82
	Piattaforma Contrada Olivola (BN)	41,45
	Area PIP Nocera Inferiore (SA)	54,59
	Area PIP di Sarno (SA)	95
	Area PIP Nautico di Salerno	8,09
	Castel San Giorgio (SA)	2,3
	TOTALE ETTARI	5.154,22

Fonte: Piano di Sviluppo Strategico della Regione Campania

Tabella 2. Ettari assegnati per provincia

PROVINCE	ETTARI
Napoli	2.156,85
Caserta	1.305,50
Salerno	1.082,66
Avellino	567,75
Benevento	41,45
TOTALE	5.154,22

Fonte: Elaborazione da dati del Piano di Sviluppo Strategico della Regione Campania

Nella tabella 1 si possono leggere tutte le aree facenti parte della Zona Economica Speciale della Campania, possiamo subito notare come gli ettari di superficie individuati dalla Regione siano inferiori al massimo previsto dalla legge che assegnava alla Campania 5.467 ettari, dei quali la maggior parte ricadono, prevedibilmente, nel territorio della provincia di Napoli nella quale, del resto, sono presenti le principali infrastrutture funzionali al piano, cioè porto, aeroporto ed interporto. Molto marginale invece il coinvolgimento della provincia di Benevento. Del resto, come possiamo leggere nel Piano il criterio che ha orientato l'individuazione delle aree coinvolte è stato quello del legame economico-funzionale di una determinata area produttiva con gli snodi logistici, se ne deduce corollando questo dato alle osservazioni di cui sopra che una parte considerevole della regione, cioè le province di Benevento ed in misura minore Avellino, non risultano essere integrate dal punto di vista industriale, ma anche infrastrutturale, al resto della Regione. D'altra parte se andiamo ad analizzare con maggiore attenzione le aree coinvolte ci accorgiamo che la grande maggioranza di queste, anche se al di fuori del territorio provinciale di Napoli dal punto di vista formale, in ogni caso gravitano nella sua sfera di influenza, quando non nell'area metropolitana di Napoli: ci riferiamo alle aree industriali di Aversa e Maccianise, ma anche a quelle di Sarno e Nocera Inferiore.

È chiaro che considerando i dati dal punto di vista demografico e di riflesso quelli economici non potrebbe essere altrimenti, nonostante tutte le oggettive difficoltà Napoli resta il centro indiscusso non solo della Regione, ma anche dell'intero Sud Italia, però è altrettanto vero che un piano dalle potenzialità del genere, che si ripromette di rilanciare l'intera Regione avrebbe dovuto a maggior ragione cercare di includere le aree meno industrializzate della stessa per proporre un nuovo modello di sviluppo per creare nuove aree produttive e non solo rivitalizzare quelle già esistenti, il rischio è quello di ricalcare su piccola scala il modello che da anni regola l'iniziativa economica del paese, cioè quello delle due velocità, lasciando indietro tutte quelle aree più lontane da Napoli e Salerno. Proseguendo con la lettura del Piano, con un piccolo sforzo interpretativo, si evince che probabilmente l'intenzione era proprio quella di coinvolgere maggiormente le aree più svantaggiate e lontane da Napoli e Salerno, ma che si è dovuto fare conto con la realtà e con la cronica mancanza di fondi. Infatti dopo la tabella delle aree sono riportate le "motivazioni" che hanno portato a determinate scelte.

Il motivo principale è che avendo a disposizione risorse limitate dalla programmazione PON FESR 2014-2020 per il potenziamento delle infrastrutture di collegamento tra gli snodi logistici e quelli industriali si è

preferito puntare sulle aree che possono già contare su una buona dotazione infrastrutturale, che di conseguenza risultano più attrattive.

Questo è il motivo per cui di fatto tutte le aree interne e scarsamente collegate, cioè quelle del beneventano e di parte dell'avellinese, sono automaticamente tagliate fuori. Ciò ci induce a fare qualche riflessione ulteriore, o meglio, a constatare l'ovvio e l'ampiamente noto: cioè la scarsa capacità di programmazione da parte della classe dirigente regionale, ma anche nazionale, sull'utilizzo delle risorse europee e nazionali che ci sono ma che vengono spese male, quando si riescono a contabilizzare. Con il risultato che intere aree lontane dai centri urbani risultano isolate dal punto di vista infrastrutturale con tutto ciò che ne consegue dal punto di vista economico. Di conseguenza la ZES campana potrà cercare di raggiungere solo uno dei due potenziali obiettivi che una ZES può perseguire, cioè quello di rigenerare e potenziare le aree in difficoltà, ma non potrà creare nuove aree di insediamento produttivo come è avvenuto in Cina o in Polonia.

Si passa poi ad elencare quindi gli interventi infrastrutturali individuati allo scopo di supportare le connessioni stradali con le realtà interportuali e i principali agglomerati produttivi e industriali. Inoltre si legge ancora che è stato ritenuto necessario identificare tra gli interventi, la realizzazione o riqualificazione

di raccordi autostradali con gli agglomerati produttivi industriali più rilevanti della Regione ed in particolare, il completamento dei collegamenti con gli interporti e i collegamenti (anche interni) con le Aree Sviluppo Industriale (ASI).

Quindi in sostanza si continua a puntare prevalentemente ai trasporti su gomma, con tutto quello che ne consegue dal punto di vista della sostenibilità ambientale.

Gli interventi previsti sono, nell'ambito del sotto-sistema marittimo:

- Il Grande Progetto Porto di Napoli, collegamenti stradali e ferroviari interni al sedime portuale, l'intervento prevede il collegamento con l'Autostrada A3 Napoli-Salerno. Questo progetto, come abbiamo visto, è stato finanziato dal PON FESR 2014-2020 dal Ministero delle Infrastrutture per 26,5 milioni di euro;
- Il programma di messa in sicurezza dei porti regionali mediante completamento/ammmodernamento/ potenziamento/ messa in sicurezza della rete stradale. Non è chiaro quindi quale tipo di interventi debbano essere effettuati e dove.

Nell'ambito del sotto-sistema aereo:

- La realizzazione di un nuovo polo operativo logistico per rispondere alla crescente domanda dei corrieri espresso e per gestire tutto il traffico parcellizzato su gomma per il successivo instradamento sulle linee regionali e nazionali. Di nuovo, non sono chiari

modi e tempi dell'intervento, né tantomeno l'area individuata per questo polo operativo.

Nell'ambito del sotto-sistema interportuale:

- Strada di collegamento fra l'interporto di Marcianise, lo svincolo autostradale sull'A30 e la ex SS 265;
- Raddoppio della presa e consegna nonché del suo prolungamento e del relativo sottopasso ferroviario dell'interporto SudEuropa;
- Completamento II e III lotto Interporto di Nola. Si prevede il completamento delle seguenti opere già complete all'80%: 1) costruzione svincoli in entrata e uscita dall'area ASI per la connessione con la SS 7 Bis; 2) nuovo asse di collegamento diretto tra il casello di Nola e l'area industriale per la connessione con la rete

A30; 3) riqualificazione della viabilità a livello provinciale; - La scelta delle aree interne, si legge, è strettamente alla connessione Alta Velocità Napoli-Bari che intercetta la piattaforma logistica di Olivola (BN), l'ASI Ponte Valentino e l'agglomerato industriale Valle Ufita. Questo punto in particolare aumenta le perplessità e le preoccupazioni legate all'esclusione delle aree interne poiché il progetto per l'AV Napoli-Bari è ben lontano dalla conclusione ed è stato previsto principalmente, come del resto troviamo scritto nel Piano, per il traffico passeggeri.

Si passa così all'analisi approfondita dei nodi infrastrutturali individuati.

Aeroporto di Napoli Capodichino

Immagine 1: Area ZES individuata



Fonte: Piano di Sviluppo Strategico Regione Campania

L'aeroporto di Napoli Capodichino, come si legge nel piano, è situato in un altopiano compreso tra i comuni di Napoli e Casoria in un contesto urbanizzato ed antropizzato. Trattasi a tutti gli effetti di un aeroporto collocato nel pieno della città, tant'è che dista dal centro solo 6 chilometri. Si è parlato per lungo tempo di delocalizzare lo scalo in un'area meno densamente abitata che era stata individuata nella zona di Grazzanise, ma il progetto è rimasto lettera morta. L'aeroporto copre una superficie di 233 ettari ed appena all'esterno dei suoi confini è presente una base militare statunitense che copre 41 ettari.

Lo scalo partenopeo rientra nella rete europea TEN-T il che lo rende un aeroporto di rilevanza nazionale determinata non solo dai numerosi collegamenti internazionali, ma anche dal fatto che si tratta di un aeroporto di riferimento per un bacino ben più ampio dei confini regionali, attraiendo utenti anche dalle regioni prossime.

L'aeroporto di Napoli ha rappresentato il fulcro del boom turistico che ha interessato la città negli ultimi anni dopo un periodo estremamente negativo legato alla cattiva immagine che da sempre Napoli si porta dietro, a testimonianza di ciò i dati di Assaeroporti secondo i quali lo scalo di Capodichino ha visto transitare nel 2019 (dati disponibili fino a novembre 2019) oltre 10 milioni di passeggeri, subito dietro Bergamo Orio al Serio (12 milioni), Milano Malpensa

(26 milioni) e Roma Fiumicino (40 milioni).

Per misurare l'entità della crescita basta pensare che solo nel 2015 i passeggeri erano stati 6 milioni, nel 2010 5 milioni⁽²⁸⁾. Nel giro di dieci anni l'aeroporto ha registrato una crescita quindi del 100%, un risultato considerevole, merito soprattutto dell'apporto delle compagnie low-cost, su tutte Ryanair, ma anche degli ingenti investimenti della società che gestisce l'aeroporto, la Gesac, spicca il restyling completo del terminal. In crescita anche il traffico merci che dalle 8mila tonnellate movimentate nel 2015 è passata alle 9mila del 2019⁽²⁹⁾.

Dei 233 ettari sono 53,68 quelli candidati a rientrare nella ZES, trattasi di aree di proprietà pubblica (Demanio Aviazione Civile) e a partecipazione pubblica (Gesac, Invitalia), oltre ad uno stabilimento per la produzione di aeromobili della Vulcanair, pertanto non sono previste procedure di esproprio.

Nel Piano è riportata la dotazione infrastrutturale dell'aeroporto che come detto è stato oggetto di un forte ed imponente lavoro di ristrutturazione. Sono previsti entro il 2023 ulteriori lavori per 120 milioni di euro, spiccano tra gli altri un ulteriore ampliamento del terminal allo scopo di accogliere 12 milioni di passeggeri annuali, la riconfigurazione della via-

28 <https://assaeroporti.com/statistiche/>

29 ibidem

bilità d'accesso (ben collegata alla Tangenziale di Napoli e all'autostrada, ma in una zona dal traffico fortemente congestionato), ma soprattutto la realizzazione della stazione della metropolitana della Linea 1 che collegherebbe l'aeroporto con il resto della città, attualmente raggiungibile solo attraverso l'alibus o i taxi. La prima apertura della stazione è prevista per il 2022, il completamento definitivo per il 2024⁽³⁰⁾.

Tra gli investimenti è previsto anche un nuovo polo cargo. Dalle ricerche effettuate risulta che l'investimento nasce da un accordo tra Gesac e DHL, vettore merci che opera sul territorio e che ha puntato su Capodichino come base logistica per Campania, Puglia e Basilicata. L'ampliamento prevede 5.000 mq di area movimentazione merci e magazzini, 1.000 mq di uffici e banchine, 2.000 mq di piazzali landside per la movimentazione di camion e furgoni. Secondo le parole di Alessandro Fidato di Gesac a seguito di questo ampliamento le unità di merci movimentate dovrebbero passare da 7.500 a 9.000 al giorno⁽³¹⁾.

Tra le dotazioni infrastrutturali dell'aeroporto vanno citati anche gli hangar di manutenzione e di costruzione di aeromobili di Atitech e

Vulcanair. Il Piano passa poi ad analizzare quelle che sono le attività localizzate nell'area individuata che, a parte quelle già citate nel settore aeronautico e della logistica comprendono anche le attività commerciali del terminal, soprattutto negozi di abbigliamento e di food&beverage, a cui viene dato ampio risalto nel documento.

Ci sembra superfluo però osservare che non può di certo fare fulcro su queste attività un piano strutturato ed imponente come quello delle ZES, fermo restando che anche attività del genere possano beneficiare di riflesso delle condizioni economiche e fiscali in maniera incidentale, a ricevere il maggior risalto deve essere certamente il polo logistico su cui è stato già compiuto un ingente investimento, dove già un colosso come DHL ha investito e che deve essere la base per attrarre ulteriori investimenti ed incrementare il traffico merci che seppur in crescita non è nemmeno lontanamente vicina a raggiungere il livello di saturazione, al contrario del traffico passeggeri che al contrario andrebbe forse ridimensionato ridistribuendo una parte del flusso, in special modo quello di turisti, all'aeroporto di Salerno, permettendo così un ampliamento dei flussi di merci, considerando anche la potenzialità e le peculiarità di un aeroporto situato, come detto, nel mezzo della città e che dista solo 3,5 chilometri dal porto (come si legge nel Piano) creando un'intermodalità forse unica al mondo potenzial-

30 <https://www.metropolitanadinapoli.it/linea-1-metropolitana-di-napoli/stazione-capodichino/>

31 <https://aircargoitaly.com/wp-content/uploads/2018/09/INSERTO-aeroporti-cargo-in-Italia-24-9-2018.pdf>

mente in grado di raggiungere ogni parte del globo, a patto di investire nell'ampliamento della capacità servizio di entrambe le infrastrutture.

destinate ad uso agricolo, aree industriali e aree di servizio territoriale (stazioni ferroviarie, servizi postali).

Aeroporto di Salerno-Costa d'Amalfi

Immagine 2: Area ZES individuata



Fonte: Piano di Sviluppo Strategico Regione Campania

Oltre allo scalo napoletano nel progetto ZES è stato incluso anche l'aeroporto di Salerno-Costa d'Amalfi, delle dimensioni di 124 ettari situato nei comuni di Pontecagnano Faiano (121 ha) e Bellizzi (3 ha). A differenza di Capodichino l'aeroporto salernitano si trova in un'area scarsamente urbanizzata ed antropizzata, infatti, come si legge nel Piano, nelle sue periferie, tenuto conto anche dei futuri ampliamenti, si trovano soltanto aree

Nel gennaio 2013 l'aeroporto è stato inserito nel 'Piano Nazionale per lo Sviluppo Aeroportuale', ma in realtà questo aeroporto è attualmente, all'inizio del 2020, non attrezzato per ospitare voli di linea, ad eccezione di qualche volo stagionale in estate. I dati di traffico disponibili risalenti al 2017 e relativi agli anni 2015 e 2016 confermano la totale irrilevanza dello scalo salernitano che nel 2015 ha visto transitare 2.371 passeggeri (sic!).

e nel 2016 7.729 passeggeri⁽³²⁾, numeri attribuibili quasi esclusivamente ai voli charter e agli aerotaxi estivi. Questo aeroporto è stato tuttavia ritenuto di rilievo nazionale perché da anni è iniziato un travagliato iter burocratico per la realizzazione degli interventi necessari a renderlo idoneo ad ospitare voli di linea e quindi realmente operativo. Il potenziamento dell'aeroporto è stato previsto nel Piano Territoriale di Coordinamento del 2012 nell'ottica di un'integrazione intermodale con il Porto di Salerno, è seguito poi l'intervento nei piani regolatori dei due comuni interessati di Pontecagnano Faiano e Bellizzi.

Gli interventi previsti sono stati inseriti in una relazione ambientale ad oggetto il Piano di Sviluppo Aeroportuale (PSA) dell'aeroporto di Salerno-Costa d'Amalfi, costituito da un masterplan decennale, sottoposta dall'ENAC (Ente Nazionale Aviazione Civile) al Ministero dell'Ambiente. Gli interventi più importanti sono stati previsti come operativi in due fasi e prevedono sostanzialmente: l'allungamento e l'adeguamento della pavimentazione della pista fino a 2.000 metri nella prima fase e 2.200 nella seconda e il rifacimento del terminal passeggeri oltreché altri interventi minori. Il piano presentato nel 2016 e sottoposto a Valutazione d'Impatto Ambientale è stato approvato dal

Ministero il 6 febbraio 2018⁽³³⁾. Nel frattempo la Regione si è mossa per far sì che la gestione dell'aeroporto di Salerno venisse integrata con quella dell'aeroporto di Napoli così da creare un sistema aeroportuale regionale integrato allo scopo di aumentare i flussi in arrivo, ma soprattutto di decongestionare l'aeroporto di Napoli ormai arrivato alla saturazione, la fusione è stata completata nell'ottobre 2019⁽³⁴⁾. Al termine del lungo iter burocratico si è arrivati alla pubblicazione del bando di gara nell'agosto 2019⁽³⁵⁾ per l'inizio della prima fase dei lavori che prevedono come detto l'allungamento della pista per un totale di 25 milioni di euro. Il bando è stato definitivamente sbloccato solo nel gennaio 2020 dopo un ricorso al Consiglio di Stato. L'obiettivo della Regione è quello di arrivare ai 17 milioni di passeggeri complessivi all'anno tra Napoli e Salerno.

Questa è dunque la situazione dell'aeroporto di Salerno-Costa d'Amalfi che attualmente non è assolutamente pronto ad assumere alcun ruolo strategico né per la logistica né per il traffico passeggeri, giacché l'operatività è prevista due anni dall'inizio dei lavori e solo dopo 3-5 anni si potrà regi-

32 http://www.aeroportosalerno.it//?pagina=dett_comunicati&IdLingua=1&idNews=124

33 <https://va.minambiente.it/it-IT/Oggetti/Info/1618>

34 <http://regione.campania.it/regione/it/news/primo-piano/nasce-l-hub-aeroportuale-capodichino-salerno-costa-d-amalfi-firmato-il-decreto-di-concessione?page=1>

35 http://www.aeroportosalerno.it//?pagina=dett_comunicati&IdLingua=1&idNews=284

strare un impatto in termini di flussi. In ogni caso l'aeroporto come detto è stato incluso nel progetto ZES con un'area complessiva di 20,32 ettari. La proprietà è pubblica quasi interamente (Demanio Aviazione Civile), solo una piccola porzione è proprietà dell'Aeroporto di Salerno-Costa d'Amalfi S.p.a. (quindi ora di Gesac).

L'aeroporto è collegato alla rete autostradale attraverso l'uscita Pontecagnano dell'A2, lo svincolo della tangenziale di Salerno recentemente realizzato che immette sulla strada provinciale 413 che conduce all'aeroporto e altre strade urbane dei comuni di pertinenza. Per quanto riguarda i collegamenti su ferro le stazioni più vicine sono quelle di Pontecagnano, Bellizzi e Battipaglia poste sulla linea tirrenica Napoli-Reggio Calabria.

Ma nel piano di sviluppo dell'aeroporto è previsto anche un potenziamento delle infrastrutture di collegamento che rispetto al Piano di Sviluppo Strategico da noi in analisi ha recentemente visto una integrazione decisiva in quanto la Regione Campania nel giugno 2019 ha stanziato 100 milioni di euro per il prolungamento della metropolitana di Salerno fino all'aeroporto e 50 milioni per la viabilità autostradale⁽³⁶⁾.

L'aeroporto è situato a 25 chilometri dal Porto di Salerno la maggior parte dei quali, si legge nel Piano, percorribili sulla A2, quindi non tutti. Nell'area non sono presenti insediamenti industriali rilevanti né imprese di altro tipo se non piccole aziende agricole e alcune altre attività legate all'aeroporto.

Nel complesso, come già espresso in precedenza, enormi sono le perplessità legate alla capacità di impattare sul piano ZES dell'aeroporto di Salerno-Costa d'Amalfi, per tre ordini di motivi: 1) banalmente è un'infrastruttura incompleta che richiede alcuni anni di lavori e per entrare a regime; 2) ma quand'anche questa entri a regime sarebbe in ogni caso un sito destinato esclusivamente al traffico passeggeri e come detto per Capodichino non è questo l'obiettivo primario del piano ZES che ha quello di attrarre imprese soprattutto nel settore manifatturiero, ed in tal senso sarebbe stato opportuno implementare il progetto per attrarre anche il traffico merci e quindi costruendo infrastrutture legate alla logistica, ma come detto la *ratio* dell'ampliamento dell'aeroporto è quello di alleggerire il carico di Capodichino. Certo è che ne beneficerà il settore turistico già forte nella zona, ma con ampi margini di crescita; 3) l'aeroporto è lontano da siti produttivi di rilievo, come si legge nel Piano, la zona industriale più vicina è quella di Battipaglia a 12 chilometri.

36 <http://regione.campania.it/regione/it/news/primo-piano/nasce-l-hub-aeroportuale-capodichino-salerno-costa-d-amalfi-firmato-il-decreto-di-concessione?page=1>

Interporto Sud Europa

Immagine 3: Area ZES individuata

L'interporto è suddiviso in quattro aree: Polo-logistico industriale, Polo logistico-intermodale, Polo Commerciale e Polo direzionale-servizi.



Fonte: Piano di Sviluppo Strategico Regione Campania

L'Interporto Sud Europa costituisce il secondo polo logistico campano per importanza, dopo quello di Nola. Situato nei territori di Marcianise e Maddaloni, l'Interporto Sud Europa potrà beneficiare delle misure previste dal piano su 347,8 ettari sui 420 totali. La società di gestione (ISE S.p.a.) è quasi interamente a partecipazione privata, con piccole partecipazioni dei comuni di Marcianise e Maddaloni e fa parte insieme alla società che gestisce l'Interporto di Nola del Consorzio Intermodalità della Campania allo scopo di integrare e coordinare i due poli logistici regionali.

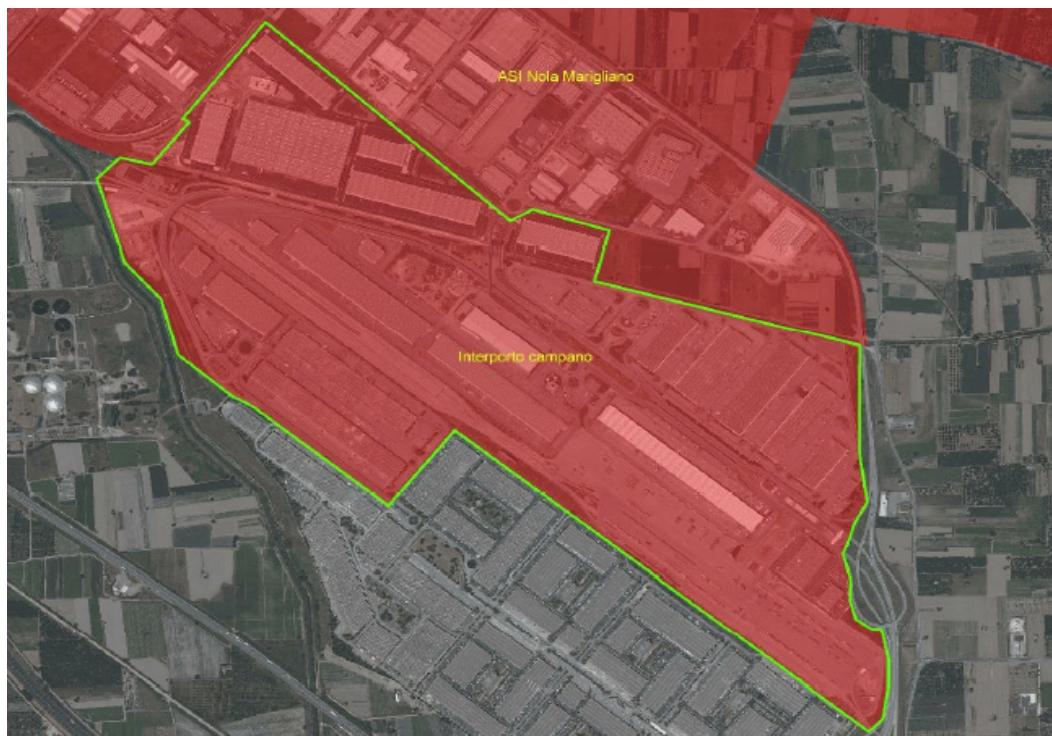
I punti di forza dell'ISE che lo rendono funzionale al piano ZES sono la buona dotazione infrastrutturale con una vasta area di 350mila mq dedicati allo stoccaggio dove è possibile anche la lavorazione, 200mila mq dedicati alla distribuzione, 11 km di rete ferroviaria interportuale, ma soprattutto l'ISE è uno dei primi interporti in Europa ad essere connesso all'Agenzia delle Dogane, il che rende più veloce ed efficiente le procedure doganali. Oltre alla dotazione infrastrutturale interna spicca anche la dotazione infrastrutturale di collegamento, infatti l'ISE dispone di un proprio terminal intermodale di 200mila mq collegato direttamente allo scalo merci Marcianise/Maddaloni che rende l'ISE

centrale negli scambi Nord/Sud e soprattutto può beneficiare anche di un collegamento ferroviario diretto con il Porto di Napoli attraverso una navetta ferroviaria in collaborazione con Ferrovie dello Stato; per quanto riguarda il trasporto su gomma l'interporto ha un accesso diretto con la A1 (Roma-Napoli) e l'A30 (Caserata-Salerno). Le imprese localizzate sono ovviamente quelle legate alle attività di logistica, dell'intermodalità e dei corrieri.

L'Interporto Campano, noto come CIS di Nola è una piattaforma logistica intermodale, gestita in concessione della Regione Campania fino al 2080 dall'Interporto Campano S.p.a. che copre 2mln di mq di cui 500mila mq destinati ai magazzini e 225mila mq all'intermodalità.

Interporto campano

Immagine 4: Area ZES individuata



Fonte: Piano di sviluppo Strategico Regione Campania

L'interporto di Nola è l'unico in Italia dotato di una stazione ferroviaria privata interna gestita dalle Ferrovie dello Stato che ha consentito di costituire una propria società di trasporto merci, la Interporto Servizi Cargo S.p.A. (ISC) che in media movimenta 2mila treni all'anno e 40mila Unità di Trasporto Intermodale all'anno verso l'Italia e l'Europa.

Il vero punto di forza dell'Interporto Campano è rappresentato dalla completa intermodalità che consente di attrarre ogni tipo di merce ed ogni tipo di vettore. Il terminal intermodale ricopre come detto una superficie di 225mila mq, è area doganale (Deposito Doganale Tipo E), ed al suo interno è localizzata un'Area di Temporanea Custodia A3 di 40.000 mq, e un deposito IVA di 3000 mq. Completano la struttura, la Dogana S.O.T. di Nola abilitata a svolgere tutte le operazioni doganali⁽³⁷⁾. È collegata direttamente alla stazione ferroviaria interna grazie a 13 coppie di binari. Grazie a questo completo sistema infrastrutturale, TIN S.p.A. assolve ad una duplice funzione di piattaforma logistica retro-portuale per la gestione dei traffici import/export (container marittimi) e di piattaforma intermodale di rilancio e distribuzione (container, casse mobili e semirimorchi), che collega quotidianamente, attraverso un efficace servizio ferroviario intermodale, il Centro-Sud Italia con i principali snodi portuali ed in-

terportuali italiani ed europei.

L'interporto gode inoltre di collegamenti diretti con le autostrade A1, A3, A16 e A30. Dista 20 chilometri da Capodichino, 28 da Napoli Centrale e 30 dal Porto di Napoli. Considerate la potenzialità, secondo i dati, di movimentazione merci pari a 30 milioni di tonnellate l'Interporto Campano si propone di essere, con i 155 ettari di ZES che ricoprono l'intero perimetro della piattaforma, il baricentro logistico della ZES campana godendo di buoni collegamenti con tutte le principali infrastrutture di trasporti dell'area, ma soprattutto grazie ai servizi interni che la rendono attrattiva per le aziende che potrebbero essere attratte dai benefici fiscali e burocratici previsti. Sono già circa 200 le aziende che operano nell'interporto tra cui 21 operatori logistici, corrieri e spedizionieri, 14 imprese che hanno una loro piattaforma logistica, tra cui Fiat Chrysler ed AIA e 86 imprese che nell'area hanno un sito produttivo tra cui spicca una specializzazione produttiva nel settore tessile.

³⁷ <https://www.interportocampano.it/teminal-intermodale/>

- ASI Ponte Valentino
- PIP Nocera
- PIP Sarno

3.4. Il tessuto produttivo delle aree ZES

Come abbiamo avuto modo di vedere, le infrastrutture logistiche e di collegamento quindi rivestono un ruolo centrale nel progetto ZES allo scopo di favorire le esportazioni e l'internazionalizzazione e di conseguenza la crescita del tessuto produttivo delle zone individuate, oltretutto rendere attrattivo il territorio per l'insediamento di nuovi siti produttivi.

Il punto di partenza è quello quindi di andare ad analizzare il tessuto produttivo delle zone coinvolte andando a stabilire quali siano i settori strategici per l'economia regionale.

Le aree industriali ZES individuate sono le seguenti:

- Napoli Est
- ASI Nola Marigliano
- ASI Pomigliano
- ASI Acerra
- ASI Caivano
- ASI Arzano/Casoria/Frattamaggiore
- ASI Foce Sarno
- ASI Marcianise
- ASI Aversa Nord
- ASI Salerno
- ASI Battipaglia
- ASI Fisciano
- ASI Valle Ufita
- ASI Calaggio
- ASI Pianodardine

A cui si aggiungono altre aree dove non sono presenti siti produttivi, ma ritenute attrattive per nuovi insediamenti industriali, trattasi delle aree:

- Bagnoli/Coroglio (Napoli)
- Area PIP per la cantieristica navale del Comune di Salerno (Salerno)
- Area Industriale di Castel San Giorgio (Salerno)
- Piattaforma logistica Contrada Olivola (Benevento).

Le aree industriali coprono 4.271,61 ettari degli oltre 5mila che costituiscono la ZES Campania. In queste aree, secondo i dati elaborati da quelli messi a disposizione dal Piano di Sviluppo Strategico, sono localizzate 2.565 imprese, solo di alcune poche aree è stato possibile ottenere dati specifici sul settore delle imprese localizzate.

Per svolgere qualche analisi quindi bisogna affidarsi ai dati ISTAT del censimento delle imprese del 2011, elaborati e resi disponibili nel 2015.

Tabella 3. Imprese manifatturiere Regione Campania

Settori manifatturieri di interesse ZES	Nº imprese	Nº addetti	Media addetti	% aziende	export marittimo milioni €	incidenza %
Mezzi di trasporto	275	10.905	39,66	0,53	650	16,91
Alimentare	5.445	31.298	5,75	10,55	1.486	38,64
Metalli, macchinari, elettronica	4.874	27.442	5,63	9,44	952	24,77
Chimica	821	8.879	10,81	1,59	234	6,1
Abbigliamento	2.419	13.621	5,63	4,69	202	5,27
Legno e mobilio	2.329	6.975	2,99	4,51	31	0,82
TOTALE	16.163	99.120	6,13	31,32	3.558	92,52
Altre manifatturiero	35.444	198.003	5,59	68,68	287	7,48
TOTALE	51.607	297.123	5,76	100	3.845	100

Nota: mezzi di trasporto comprende automotive, aeromobili e cantieristica; chimica comprende materie plastiche

Fonte: Elaborazione da dati ISTAT del Piano di Sviluppo Strategico della Campania, classificazione ATECO 2007

Dalla tabella 3 emerge chiaro il quadro della manifattura campana e di quali siano i settori su cui deve concentrarsi il piano ZES. Sono settori che costituiscono il 30% dell'industria campana e il 92,5% dell'export marittimo. Su tutti l'agroalimentare che può contare su filiere e prodotti di eccellenza, ma anche il settore automotive e quello dell'abbigliamento che possono contare anche su di-

stretti industriali rilevanti come il distretto delle conserve di Nocera, l'alimentare napoletano, l'abbigliamento e calzaturiero napoletano. Abbiamo già detto in precedenza quale sia l'impatto sulle esportazioni della regione che, ripetiamo, risulta essere la nona a livello nazionale e la prima nel Meridione. L'export campano secondo i dati riportati nel Piano si basa per il 30% sull'alimentare e per il 37,4% su metalmeccanica ed elet-

tronica. Anche i settori chimico, grazie al farmaceutico, e quello dell'alta moda (11,4%) fa registrare risultati importanti nell'ambito delle esportazioni. E sono proprio questi secondo il rapporto SVIMEZ 2017 i settori che fanno segnare un più alto indice di specializzazione nella Regione. Nel complesso questi settori, definiti 4 A+Pharma (Alimentare, Automotive, Abbigliamento, Aerospazio e Farma-ceutico) producono oltre 4 miliardi di euro di valore aggiunto all'anno e oltre 5 miliardi di esportazioni con un peso del 60% sul totale.

Una volta individuati i settori chiave e le aree del territorio che beneficeranno delle misure della ZES bisogna chiarire quali siano gli obiettivi strategici da perseguire per la crescita economica della Regione sia dal punto di vista produttivo che dal punto di vista occupazionale con tutto ciò che ne consegue dal punto di vista sociale, tenendo conto dei punti di forza da cui partire, ma ancor di più di quelli di debolezza su cui intervenire:

- Anzitutto, come più volte detto, l'obiettivo principale su cui la Regione, grazie all'aiuto di partner istituzionali del territorio come le banche ed i centri di ricerca, si sta concretamente muovendo è quello di attrarre grandi investimenti soprattutto esteri, sia nell'ambito industriale, ma anche logistico, allo scopo di dare uno stimolo forte all'economia regionale;
- Mettere a sistema le singole e variegate esperienze delle PMI del territorio in un'ottica integrata di

filiera al fine di irrobustire il tessuto produttivo per raggiungere i mercati internazionali con prodotti che mettano insieme innovazione e tradizione, i due punti di forza della Regione;

- La nascita di nuove realtà territoriali che nel segno dell'innovazione puntino a riqualificare e riconvertire aree industriali preesistenti.

3.5. La Governance

Dopo aver analizzato le aree candidate dalla Regione per far parte del piano ZES è il caso di analizzare quali siano le misure previste dal Piano per dare concretezza al progetto. Il punto di partenza è quello di analizzare la struttura della governance che gestirà la ZES Campania. Ma innanzitutto, secondo le esperienze e gli studi condotti, come deve essere strutturata la governance di una ZES per garantire il successo di questo strumento di politica economica? Quali sono invece le caratteristiche che minano il buon successo di questo strumento di politica economica? Di seguito abbiamo provato a sintetizzare per punti i requisiti di una buona governance di una ZES individuati da Farole e Kweka (2011), il rapporto FIAS (2008) ed il rapporto CIIP (2017):

- Scindere i ruoli dei regolatori, degli sviluppatori della zona e dei manager, evitando che siano controllati dalle autorità politiche

allo scopo di aumentare la trasparenza ed evitare i conflitti di interesse. Evitare in sostanza che controllori e controllati coincidano;

- Di conseguenza la governance di una ZES deve essere autonoma rispetto al potere politico, ma non totalmente avulsa da esso. La best practice prevede che il ruolo di regolatore sia assunto da un'agenzia autonoma composta sia da membri del settore pubblico che del privato, e che i membri della parte pubblica siano esponenti non di secondo piano del potere politico; nel rapporto CIIP si legge che non esistono correlazioni chiare sul fatto che operatori privati siano più efficienti di quelli pubblici e viceversa, ma è certo invece, come evidenziato nel rapporto FIAS che un'eccessiva centralizzazione della gestione di una ZES comporti appunto problemi di trasparenza e di efficienza;

- Al tempo stesso però è necessario che i processi decisionali non siano appesantiti dalla coesistenza di troppi organi diversi coinvolti nei processi decisionali;

- Assicurare alla governance della ZES la sufficiente autonomia nella gestione delle risorse e che queste siano adeguate alle esigenze della ZES. Una best practice è quella adottata dalla Cina in tal senso che prevede che una parte delle tasse generate nella zona vadano nel budget della zona;

- Infine, fondamentale è l'azione di monitoraggio e valutazione dei

progressi e dei risultati raggiunti, al fine di correggere eventuali errori di programmazione.

Una volta stabilito quello che dovrebbe essere andiamo ad analizzare quello che è. Innanzitutto la Campania ha istituito per decreto una Cabina di Regia per coordinare le strategie di sviluppo dei vari livelli amministrativi, da quello centrale a quello locale. La Cabina di Regia (insediata nel gennaio 2019) è composta da Presidente della Giunta Regionale, l'Assessore alle Attività Produttive, l'Assessore all'Urbanistica, i rappresentanti di Confindustria Campania, delle Organizzazioni sindacali dei lavoratori, di Unioncamere, di ANCI, dei Consorzi ASI, dell'Autorità di Sistema portuale del Mar Tirreno Centrale, degli Aeroporti ed Interporti, nonché esperti del mondo accademico scientifico e qualificati stakeholders. La funzione di questa cabina di regia è quella di definire le strategie di competenza regionale, trattasi dunque del vertice preliminare della struttura di controllo, composto sia da membri del pubblico che del privato, compresi gli stakeholders territoriali al fine di garantire trasparenza ma anche partecipazione.

Ma la struttura principale è rappresentata dal Comitato di Indirizzo, prevista dalla legge 123/17 composto dal Presidente dell'Autorità Portuale del Tirreno Centrale, da un rappresentante della Regione, da un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei Ministri e da un rap-

presentante del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e che secondo il testo di legge deve assicurare in particolare:

- a) *che gli strumenti garantiscano l'insediamento e la piena operatività delle aziende presenti nella ZES nonché la promozione sistematica dell'area verso i potenziali investitori internazionali;*
- b) *l'utilizzo di servizi sia economici che tecnologici nell'ambito ZES;*
- c) *l'accesso alle prestazioni di servizi da parte di terzi.*

Il Segretario generale dell'Autorità di sistema portuale può stipulare, previa autorizzazione del Comitato di indirizzo, accordi o convenzioni quadro con banche ed intermediari finanziari.

La Regione istituisce poi una struttura tecnico-amministrativa, la Struttura di Missione, come strumento di raccordo con il territorio e le imprese per l'avvio e la gestione delle iniziative in ambito ZES. Adotta gli atti di competenza regionale e promuove, in ambito ZES, la promozione di misure a sostegno dell'innovazione. La Struttura di Missione agisce in collaborazione con un organo già esistente, cioè lo Sportello Unico Regionale per le Attività Produttive (SURAP) costituito nel 2015 ed avente la funzione di favorire la libertà di iniziativa economica, nello specifico dell'insediamento di attività produttive.

SURAP e Struttura di Missione as-

sicurano, in coordinamento, l'attuazione delle misure di semplificazione previste. Il SURAP inoltre è *deputato ad esercitare, in qualità di amministrazione precedente, le funzioni amministrative connesse ai procedimenti insediativi di qualificate iniziative produttive in area ZES.*

Si legge inoltre che *i soggetti che intendono avviare le loro iniziative nelle aree ZES presentano apposita istanza alla Struttura di Missione che la inoltra tempestivamente al SURAP.* Se poi le proposte di investimento dovessero ricadere in aree classificate a rischio idrogeologico dovranno essere correlati ad iniziative a mitigazione del rischio, valutate dal Comitato di Indirizzo. In caso di istruttoria favorevole l'investimento viene sbloccato. E qui possiamo subito rilevare una criticità rilevante, poiché questa procedura coinvolge ben 3 organi diversi appesantendo il processo e rallentando gli investimenti, venendo meno ad uno dei criteri di efficienza sopra individuati. Le funzioni del SURAP, che ricordiamo essere un organo preesistente, in relazione alle aree ZES dovrebbero essere assorbite dalla Struttura di Missione per velocizzare la procedura.

Nel complesso, inoltre, sembra che all'interno degli organi di gestione previsti ci sia, Comitato di Indirizzo a parte, un'eccessiva presenza di figure di stampo politico ed un'eccessiva centralizzazione da parte della Regione che presidia tutti i ruoli previsti, da

quello del regolatore e dell'operatore, ma anche quello dello sviluppo, che d'altra parte è stato cristallizzato nel Piano di Sviluppo Strategico; inoltre non sembra essere stata istituita una struttura di monitoraggio complessivo né è stata attribuita tale funzione alle strutture di governance previste, soltanto il monitoraggio degli interventi e degli incentivi concessi dall'Agenzia di Coesione Territoriale.

Ma soprattutto la struttura di gestione principale, ovvero il Comitato di Indirizzo, composto da membri del governo centrale e regionale, oltreché dal Presidente dell'Autorità Portuale, non sembra pertanto essere dotato di quell'indipendenza ed autonomia rispetto alla struttura regolatrice necessaria ad evitare i conflitti di interesse.

3.6. Gli incentivi fiscali

Tralasciando le semplificazioni burocratiche, in cui abbiamo per altro già rilevato qualche criticità nel paragrafo precedente, la parte più consistente ed importante delle misure per la ZES Campania è rappresentato senza dubbio dagli incentivi di natura fiscale. Quello della pressione fiscale è uno dei temi sempre presenti all'interno del dibattito politico nazionale poiché l'elevato costo del lavoro in Italia rappresenta uno delle principali cause del massiccio processo di delocalizzazione che interessa il paese ormai

da anni. È chiaro che ci sarebbe la necessità di un intervento strutturale sul sistema fiscale di portata ben più ampia e duratura di misure temporanee e geograficamente limitate come quelle delle ZES per imprimere una vera svolta alla politica industriale italiana.

Innanzitutto come per la parte relativa alla governance bisogna andare a verificare quali siano le good practices individuate in letteratura e, soprattutto, se effettivamente le misure fiscali abbiano un reale impatto sulla riuscita di una Zona Economica Speciale. La maggior parte delle misure fiscali è comune alla maggioranza delle ZES nel mondo e prevedono riduzione od esenzione dalle tasse, duty-free sull'importazione di materie prime e capitali, riduzione delle tasse sui profitti, esenzioni sulle imposte locali e indirette. Il dibattito sull'efficacia di queste misure è ampio e ci sono evidenze (FIAS 2008, CIIP 2017) che alcune di queste siano inefficaci ed uno *spreco di risorse pubbliche* in particolare ci si riferisce alle tasse sulle imprese ed alle tasse sui profitti. Come sostenuto in precedenza in realtà risulterebbe più efficace una revisione del sistema fiscale diretto alle imprese ed ai loro utili dell'intero paese e vincolare gli incentivi fiscali ai risultati conseguiti e non distribuirli a pioggia con interventi straordinari come quelli delle ZES.

Secondo gli studi CIIP (2017) invece gli incentivi fiscali possono aver un impatto positivo, per quanto relativamente debole, solo nelle economie avanzate, ma di per sé non rappresentano uno strumento ad alto impatto sulle performance di una ZES.

Una volta analizzata la letteratura sul tema bisogna analizzare quali siano le misure di competenza regionale adottate dalla Campania, tenendo sempre in conto del credito d'imposta, di cui abbiamo già detto.

Il primo riferimento è ai Contratti di Sviluppo, strumento già esistente e cofinanziato da Mise e Regione. Trattasi di una misura destinata all'attrazione di investimenti esteri e a progetti di sviluppo industriale di grandi dimensioni, infatti l'importo minimo che può essere oggetto di agevolazione non può essere inferiore ai 20 milioni di euro, ai 7,5 nel caso di attività di trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli. Un successivo allargamento della misura, con decreto del 2016, ha previsto la possibilità di un cofinanziamento di Mise, Invitalia e Regioni per la realizzazione di iniziative di rilevanza strategica per un territorio, in questo caso la misura è destinata ad investimenti di almeno 50 milioni, 20 nel caso di attività di trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli. Inoltre, gli investimenti devono essere coerenti con il piano Impresa 4.0, prevedere un incremento occupazionale o essere promossi da un'impresa straniera. Le agevolazioni concesse

consistono nel: a) finanziamento agevolato, nei limiti del 75% delle spese ammissibili; b) contributo in conto interessi; c) contributo in conto impianti; contributo diretto alla spesa. I criteri di attribuzione delle agevolazioni sono quelli della tipologia di progetto, della localizzazione dell'iniziativa e della dimensione d'azienda. Nel 2017 la Regione Campania ha sottoscritto un accordo con il Mise per cofinanziare l'iniziativa con 150 milioni di euro a fronte dei 175 destinati dal Ministero.

Di questi 325 milioni di euro, 235 sono destinati ad investimenti nei settori strategici per la Regione individuati nel Piano ZES, ovvero quelli delle 4 A, packaging, carta e legname, ICT e turismo. La misura, secondo i dati Invitalia, in Campania ha avuto un ottimo seguito e sono già ammesse a finanziamento iniziative per 201 milioni di euro e sono stati richiesti 105 milioni di agevolazioni.

Ad arricchire il pacchetto di misure previste nel piano ZES un'altra misura già presente tra quelle a sostegno dell'economia del sud, cioè quelli della legge 181/1989 a sostegno delle Aree di Crisi Industriale, la misura è stata implementata nel 2012 e destinata non solo alle aree di crisi complessa. Si tratta nel metodo di una misura simile a quella precedentemente analizzata dei contratti di sviluppo, ma per iniziative per così dire che prevedono investimenti più contenuti infatti trattasi di agevolazioni concesse, come si legge nel Piano,

nella forma di contributo conto impianti, contributo diretto alla spesa e finanziamenti agevolati. Sono ammissibili iniziative non inferiori al milione e mezzo di euro che prevedano un incremento occupazionale nell'ottica di investimenti produttivi e/o programmi di investimento per la tutela ambientale. Il finanziamento agevolato può essere concesso per il 50% degli investimenti ammissibili, il contributo in conto impianti e quello diretto possono essere concessi per il 3% delle spese ammissibili. I settori coinvolti nella misura sono il manifatturiero in generale, l'estrattivo, la produzione di energia o tutela ambientale, il settore dei servizi alle imprese e il settore turistico. Questa misura può essere considerata parte di quelle previste per la ZES in quanto le aree di crisi industriale della Regione ricadono quasi interamente nel perimetro delle aree ZES individuate.

Vengono poi riportate delle misure a favore dell'occupazione come la decontribuzione (per tutto il territorio nazionale) e altre misure a favore dell'occupazione al sud, trattasi in ogni caso di misure di carattere straordinario e che hanno già superato i termini di decorrenza.

C'è poi il capitolo degli incentivi di diretta competenza regionale tra cui spicca su tutte sicuramente quella sulla riduzione degli oneri IRAP che può raggiungere anche il 100% per le imprese che insediano un nuovo sito produttivo sul territorio regionale a patto che restino almeno 5 anni.

Per quanto riguarda le aree ZES queste potranno beneficiare di un apposito regime di aiuti fino al 100% dell'imposta dovuta finanziato con i fondi del Credito d'imposta e decontribuzione precedentemente previsti nel Patto per la Campania come già detto le imprese che si andranno a localizzare in quest'area dovranno restare sul territorio per almeno 7 anni. Rientrano in questo ambito tutta un'altra serie di iniziative minori a sostegno di start-up, piccole e medie imprese, artigiani. In ogni caso tutte misure finanziate con i fondi europei del ciclo di programmazione che si appresta a concludersi entro la fine dell'anno.

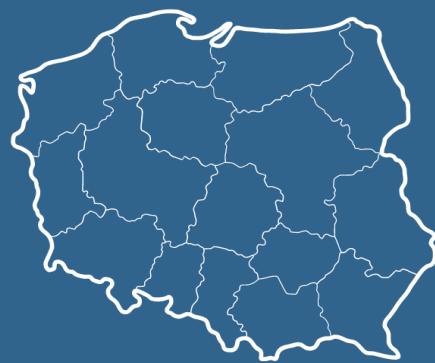
Nel complesso il quadro delle iniziative di incentivazione fiscale e finanziaria appare alquanto debole, o meglio, trattasi per la gran parte di misure già precedentemente esistenti, non *ad hoc* per le ZES, fatta eccezione per il credito d'imposta. Alcune di queste misure, come quelle per le aree di crisi complessa, al netto delle revisioni più recenti, esistono da alcuni lustri senza che però abbiano sortito un effetto apprezzabile, lo stesso dicasi per le misure a sostegno dell'occupazione, abbiamo più volte richiamato le recenti e più note vertenze aziendali come quella della Whirlpool che pure rientra nel perimetro della ZES.

In altre parole, se misure già esistenti, per quanto abbiano avuto un certo riscontro in termini di adesioni, non sono state in grado di sortire l'effetto

sperato risulta impegnativo credere che possano farlo adesso soltanto perché affiancate dal credito d'imposta. Da questo punto di vista probabilmente la ZES in Campania, ma forse è meglio dire in Italia, di ZES ha soltanto il nome.

PARTE IV

CASO DI STUDIO POLONIA



IV

Parte IV: Caso di studio - Polonia

Introduzione

Nella prima parte abbiamo analizzato come la presenza delle Zone Economiche Speciali sia diffusa a livello globale, soprattutto nei paesi in via di sviluppo, ma anche in contesti ormai, almeno dal punto di vista macroeconomico, consolidati come la Cina. Abbiamo visto anche come in Europa la realtà delle Zone Economiche Speciali sia meno presente, in special modo nel contesto dell'Unione, principalmente per le stringenti regole sulla concorrenza e gli aiuti di Stato. Vero è che proprio in Europa è stata costituita la prima ZES al mondo, la Shannon Free Zone, in Irlanda ed altrettanto vero è che proprio in Europa, segnatamente nel contesto dell'Unione, è presente un caso di particolare successo rappresentato dalla Polonia e dalle sue 14 ZES.

Proveremo quindi ad analizzare il contesto polacco, le sue ZES, l'impatto che hanno avuto sull'economia e sull'occupazione polacca ed i fattori di successo che rendono le ZES polacche attraenti per gli investimenti.

4.1. Impatto di una ZES

Prima però di passare alla Polonia è bene cercare di capire se lo strumento ZES in sé quale impatto può avere su un'economia, considerati già i fattori di successo che abbiamo analizzato nella parte precedente.

Innanzitutto è importante dire che in letteratura non vi è univocità nel valutare l'impatto dello strumento ZES in sé, il motivo è dato dall'eterogeneità del fenomeno ma anche dalla difficoltà nel reperire dati, sono poche infatti le ZES che possono contare su un sistema di monitoraggio delle performance. Esiste una vasta letteratura costituita da singoli casi di studio (vedremo qualche esempio più avanti), ma pare evidente una tendenza a considerare quasi esclusivamente i casi positivi, per cui la maggior parte della letteratura monografica, se così si può dire, converge verso un giudizio positivo nei confronti delle ZES. Ma come detto la difficoltà nel reperire dati rende arduo questo tipo di analisi, costringendo gli studiosi ad utilizzare, tra gli altri, dati proxy dello sviluppo socio-economico come ad esempio l'intensità della luce notturna (CIIP, 2017; Wang, 2011; UNCTAD 2019) creando anche una discreta divergenza nei vari modelli utilizzati. Quello che emerge dalla revisione della letteratura è che le ZES hanno sicuramente una grande capacità at-

trattiva di Investimenti Diretti Esterni, di nuove imprese e sono capaci di sostenere lo sviluppo della regione su cui insistono. Inoltre le imprese che operano in queste aree conseguono risultati migliori rispetto a quelle localizzate all'esterno; più controversi sono i risultati in tema di creazione di occupazione specializzata e di benefici per le aree circostanti. Risulta chiaro, inoltre, che la performance di una ZES è influenzata in modo rilevante dal contesto in cui opera.

In ogni caso esistono dei tentativi di analisi globale del fenomeno e ci riferiamo agli studi FIAS, CIIP e UNCTAD già ampiamente citati nel corso della nostra trattazione che costituiscono la bussola indispensabile per orientarsi in un oceano così vasto e variegato.

Lo studio empirico più complesso e completo è sicuramente quello CIIP che ha preso ad analisi 34 variabili (tra cui le prestazioni assolute delle ZES, la loro dimensione, gli anni di operatività, le esportazioni) di 346 ZES in 22 paesi del mondo: dalla ricerca è emerso che, prima di tutto, come già detto poco sopra il dinamismo di una ZES non è di molto superiore a quello del paese in cui opera. Ma i risultati più importanti in realtà contravvengono ad alcuni principi dati per dogmatici dalla letteratura monografica, ovvero: 1) la crescita di una zona è difficile da sostenere nel tempo; 2) sembra complesso apporcare benefici allo sviluppo tecnologico o al valore aggiunto della produzione

in una ZES, in quanto le performance delle ZES ad alta intensità di lavoro sono migliori di quelle ad alta intensità tecnologica; 3) le dimensioni delle zone sembrano essere un fattore nel processo di crescita di una ZES, le zone più vaste crescono di più (ed in tal senso, potenzialmente la ZES Campania rientra in questo range).

Come detto, anche il contesto fa la differenza, perché come detto le ZES in paesi già in una fase avanzata di sviluppo hanno ottenuto ottime performance, così come le ZES collocate sì in paesi più poveri ed arretrati ma vicini e con buon accesso ai mercati più grandi e dinamici del mondo, da questo punto di vista la ZES Campania può beneficiare sia del contesto Italia, che nonostante tutto ha il suo peso e soprattutto la vicinanza e la possibilità di accesso, derivante soprattutto dal libero mercato europeo a tutti i principali mercati continentali. Sulla questione dei pacchetti di incentivi fiscali e finanziari, come le esenzioni, le agevolazioni *et similia*, non sembrano avere un impatto rilevante sul dinamismo delle aree, anche in questo caso c'è un'alta dipendenza dal contesto-paese.

Infine la questione dell'impatto sulle aree circostanti: è emerso che le ZES possono portare un contributo alla crescita anche alle aree circostanti esterne ad esse, ma che questo tipo di impatto diminuisce all'aumentare della distanza da esse.

Infine, altro risultato importante dell'imponente e complesso studio CIIP è che le ZES più dinamiche ed efficienti sono quelle di più recente costituzione.

I rapporti UNCTAD e FIAS invece seguono un approccio di analisi più tradizionale di un'analisi costi/benefici su parametri economici, finanziari e ambientali costituita da: impatto economico diretto ed indiretto delle ZES; costi e ricavi delle zone; sviluppo industriale; impatto sociale ed ambientale. Innanzitutto in entrambe le ricerche si sostiene che l'impatto economico di una ZES sulla crescita è temporaneo, in seguito ci si attesta sui livelli nazionali. Dopodiché anche le ricerche UNCTAD e FIAS pongono l'accento sulla capacità che una ZES ha di attrarre gli IDE, sul tema possiamo tranquillamente sostenere una univocità della letteratura, sia monografica che globale. Secondo i dati l'80% del flusso IDE che arriva in Cina passa per le ZES, che è un dato enorme considerato il peso del paese in oggetto, ma che non deve stupire considerato quanto questo strumento sia utilizzato in Cina, anche e soprattutto come laboratorio per lo sviluppo di politiche da replicare a livello nazionale (Zeng 2010, Wang 2011 et al.). In Malaysia il 90% degli investimenti nelle ZES è generato da IDE; nelle Filippine l'81% del totale; in Messico il 23% dati positivi anche per altri paesi dell'area come Vietnam, Myanmar, Laos, Cambogia e Bangladesh.

Di conseguenza rilevante è l'impatto sulle esportazioni, specialmente nel settore manifatturiero, l'impatto è stato registrato sia nella crescita che nella diversificazione. Le ZES contribuiscono ad oltre il 50% delle esportazioni della Costa Rica, Rep. Dominicana (77% secondo i dati FIAS 2008) Nicaragua (79,4% FIAS 2008), per il 31% in Messico. Risultati eccellenti in tal senso anche in Medioriente (allargato) dove dalle ZES escono la maggior parte dei prodotti di esportazioni che non siano materie prime energetiche (60% in Marocco, 40% negli EAU, 25% in Egitto). Nel complesso emerge che i paesi che al loro interno ospitano un maggior numero di ZES, soprattutto in Asia ed America Latina, godono di un tasso di crescita delle esportazioni maggiore; anche se di converso emerge che questa non è una condizione sufficiente, tant'è che alcuni dei paesi che crescono di meno nelle esportazioni hanno un numero rilevante di ZES, si ritorna quindi a quando evidenziato dalla ricerca CIIP, cioè che una ZES risente sempre e comunque del contesto in cui è inserita. In alcuni paesi come Messico, Corea e Malaysia è stato rilevato un legame tra il numero di ZES e l'integrazione nelle Catene Globali del Valore, in altri paesi come il Cile si sono raggiunti risultati importanti anche con un numero limitato di ZES.

In merito alla creazione di posti di lavoro l'UNCTAD stima in un range tra 90 e 100 milioni le persone direttamente impiegate nelle ZES nel mondo, mentre l'indotto è stimato in un range tra 50 e 200 milioni di persone, in linea con il rapporto FIAS dove si sostiene che l'impatto più sostanziale si registri nella creazione di lavoro nell'indotto, anche se in questo caso la stima dei numeri è molto minore (tra i 9,6mln e i 77mln). È emerso inoltre da entrambi i rapporti che le ZES rappresentano uno strumento efficace nei paesi più poveri e con problemi di disoccupazione e sottoccupazione e che hanno un impatto maggiore nei paesi meno popolati (FIAS). Infine è stato evidenziato che il livello di occupazione è soggetto maggiormente alle fluttuazioni del mercato e risulta essere quindi non stabile.

Una ZES può anche generare un impatto economico negativo che consiste nelle minori entrate fiscali, negli alti costi di gestione e degli investimenti infrastrutturali (ma secondo FIAS questi sono stati ridotti nelle ZES più moderne attraverso una localizzazione geografica più oculata), ma anche dalle mancate entrate causate dall'economia sommersa. In ogni caso è complesso stimare l'impatto negativo di una ZES.

Nel complesso però la stima dell'impatto sulla crescita economica di una ZES in confronto al resto del paese in cui insiste resta incerto ed in realtà secondo uno studio citato da UNCTAD di Frick et al. (2019) le ZES registrano performance complessivamente inferiori o uguali rispetto al loro paese, solo il 19% crescono a rit-

mi superiori rispetto a quelli del loro paese, questo perché, come detto, è difficile che la crescita di una ZES possa essere costantemente sostenuta nel tempo, infatti quelle che registrano performance migliori sono quelle più recenti.

Anche gli studi UNCTAD e FIAS, come quello precedente, fanno riferimento al fatto che le ZES sono considerate basate sul lavoro poco qualificato ad alta intensità e basso valore aggiunto, ma esistono al contrario casi come Taiwan, Corea, Filippine e Malaysia dove grazie alle ZES sono stati attratti investimenti ad alto impatto sulla creazione di valore aggiunto e ad alto tasso tecnologico, un altro esempio positivo è sicuramente la Rep. Dominicana che da paese esportatore di materie prime è diventato un esportatore di manifattura. Altri paesi come il Messico, invece, hanno dimostrato che non è immediata l'equazione tra l'attrazione di IDE e la creazione di valore aggiunto. La capacità di generare impatto positivo sulla crescita industriale e spillover positivi per le aree circostanti è dato dalla crescita e lo sviluppo della forza lavoro all'interno delle ZES.

Le ZES sono spesso state accusate, inoltre, per il loro impatto negativo sull'ambiente e per le precarie condizioni di lavoro al loro interno. L'Organizzazione Internazionale per il Lavoro nel 2017 ha sostenuto che nelle ZES esiste un problema di rispetto delle tutele dei lavoratori, di rispetto dell'equità di genere e di rispetto

delle norme sui salari minimi, ma è immediato notare in realtà che i problemi sulle condizioni di lavoro rilevati dall'OIL sono in realtà problemi contingenti ai paesi in cui si trovano le ZES piuttosto che strettamente legati ad esse. Inoltre secondo il già citato rapporto FIAS (2008), il 60% della forza lavoro delle ZES è costituito da donne. In quanto all'ambiente il rapporto UNCTAD riporta come si riproponga il già citato contrasto tra vecchie e nuove zone, tant'è che nelle ZES più recenti il rispetto delle norme ambientali costituisce uno dei requisiti primari per gli investimenti nelle aree deputate.

Di seguito daremo brevemente conto di alcuni casi di studio di diversi paesi del mondo sull'impatto specifico delle ZES nei contesti geografici di riferimento.

Partiamo dal Costa Rica dove secondo i dati UNCTAD hanno sede 49 tra Free Zones e Parchi Industriali, qui secondo Gonzales et al. (2005) le ZES hanno contribuito nel periodo 1990-2001 al 9,6% del PIL nazionale registrando una vera e propria esplosione del valore aggiunto registrato nelle ZES con una crescita media annuale del 31,4% nel periodo 1990-2003. Nello stesso periodo le esportazioni nelle ZES crescevano del 31,4% annuo (media) contro i 5,8% del resto del paese al punto che le esportazioni dalle ZES pesano per il 53,7% del totale.

I risultati positivi delle ZES in Costa Rica sono stati generati dall'arrivo nel paese di industrie tecnologiche high-tech, quindi prodotti ad alto valore aggiunto, che hanno contestualmente generato una domanda di lavoro specializzata nel paese, al 2002 i lavoratori impiegati nelle ZES erano il 16% del totale impiegati nella manifattura nel paese caraibico, secondo lo studio di Gonzales et al. ciò ha generato anche una crescita dei salari. Nel complesso, nel periodo in analisi (1990-2002) l'impatto delle ZES in Costa Rica è stato valutato secondo un'analisi costi/benefici come ampiamente positivo avendo generato ricavi netti per oltre 700 milioni di dollari con un impatto positivo anche sul lavoro e sui lavoratori.

Aggrawal (2004) ha invece condotto uno studio sulle ZES in India evidenziando un aspetto già emerso in precedenza dallo studio CIIP, ovvero che è complesso mantenere costanti nel tempo i risultati positivi di una ZES che finiscono con esaurire nel corso degli anni la loro forza attrattiva di capitali e la loro spinta propulsiva alle esportazioni, specialmente se, come nel caso riportato da Aggrawal a differenza di quello costaricense, le imprese che vengono a localizzarsi nelle ZES non aumentano significativamente il valore aggiunto prodotto spingendo solo su produzione tradizionale delle aree interessate, come nel caso indiano è stato con le industrie di gioielli, pietre preziose ed elettronica, o come potrebbe essere

anche potenzialmente nel caso campano con l'agroalimentare e l'industria dell'abbigliamento, il combinato disposto dei casi indiano e costaricense deve far riflettere le autorità regionali sulle scelte adottate e quelle da adottare: non sempre puntare sulla tradizione è la scelta vincente. Nel complesso, in sintesi, nel caso indiano un iniziale impatto positivo in termini di esportazioni, occupazione e valore aggiunto generato è progressivamente calato in termini di impatto percentuale.

Un altro studio importante è quello condotto da Jayanthakumaran (2003) che ha svolto un'analisi costi-benefici comparata di alcune ZES del sud-est asiatico e nello specifico di Cina, Corea del Sud, Malaysia, Filippine, Indonesia e Sri Lanka. La ricerca ha mostrato come in tutti questi paesi, eccetto che nelle Filippine dove ha pesato l'elevato costo delle infrastrutture, le ZES si siano mostrate economicamente efficienti apportando un concreto sviluppo alle economie locali, ma anche al benessere delle popolazioni, infatti in tutti questi paesi le ZES hanno contribuito alla crescita dell'occupazione ed in Corea e in Indonesia hanno anche stimolato la nascita di una imprenditoria locale, le ZES in Malaysia hanno fatto sì che il paese divenisse nel 1982 il primo esportatore mondiale di componenti elettroniche. Nel complesso, ancora una volta, emerge come la forza di una ZES e la sua capacità di funzionamento dipendano dai collegamenti e dall'integrazione

con l'economia nazionale nell'ottica di una strategia condivisa soprattutto in materia di politica industriale ed esportazioni. La ricerca inoltre conferma come le ZES siano, soprattutto nella loro fase iniziale, in grado di assorbire efficientemente le forze lavoro a disposizione in un territorio e nonostante comunque si tratti di paesi dove il costo del lavoro è notoriamente basso, il che già di per sé costituisce un vantaggio competitivo - tant'è che proprio questo è stato un fattore di attrazione in queste aree di IDE - i salari nelle aree oggetto dello studio di Jayanthakumaran sono risultati essere più elevati rispetto a quelli al di fuori delle ZES.

Rhee et al. (1990) hanno condotto uno studio approfondito sulle ZES della Rep. Dominicana, questo studio definisce il sistema delle ZES dominicane come tra le più efficienti dei paesi in via di sviluppo in considerazione dei risultati ottenuti in termini di occupazione, di crescita delle risorse umane – anche di alto livello, come manager - di crescita dell'export ma anche nello sviluppo di una imprenditoria locale. La formula del successo delle ZES nella Rep. Dominicana è costituita da una stretta collaborazione tra investitori esteri (più del 50% delle imprese localizzate sono statunitensi) ed imprese locali attraverso contratti di programma, investimenti diretti e joint-venture. La conseguenza diretta, come già anticipato, è anche una ricaduta sulla qualità delle risorse umane e sulla produttività del lavoro, perché le imprese che investo-

no sul territorio provvedono anche e soprattutto alla formazione dei lavoratori al punto che i dati rivelano come nel giro di pochi anni manager e tecnici locali abbiano preso il posto del personale straniero e di conseguenza lo sviluppo di un'efficiente imprenditoria locale che ha assorbito il *know-how* degli investitori stranieri.

Un altro elemento di forza delle ZES dominicane è rappresentato dalla vicinanza alle infrastrutture, che appare un elemento indispensabile come dimostrato da questo esempio negativo, ma anche da quelli negativi, come quello delle Filippine già citato e riportato nello studio di Rhee che a causa delle inefficienze infrastrutturali si è rilevato essere un caso non vincente.

Rhee nel suo studio ha svolto una breve analisi comparata basata su dati aggregati anche di altri casi che non riporteremo perché di alcuni come Malaysia, Corea e Taiwan abbiamo già parlato, perché di altri come Messico e Cina parleremo di qui a poco citando studi più approfonditi, resta un caso interessante, quello delle Mauritius di cui daremo breve conto. Lo strumento delle ZES infatti ha impresso una svolta significativa nell'economia dello stato insulare precedentemente caratterizzata da alta disoccupazione, inflazione e deficit nella bilancia dei pagamenti.

Il sistema delle ZES mauritiane prevede che tutte le aree beneficino degli stessi incentivi fiscali e doganali, inoltre il caso dello stato insulare è un esempio di come effettivamente sia poco rilevante il tipo di sviluppo e di gestione, pubblico o privato, delle aree laddove approssimativamente 1/3 delle ZES è a gestione privata. Il settore principalmente coinvolto è quello del tessile (88% della produzione ZES), il manifatturiero contribuiva (1986) per il 25% del PIL totale, lo stesso anno la forza lavoro delle ZES costituiva il 30% del totale ed il 78% degli impiegati nel settore manifatturiero. Anche qui come nella Rep. Dominicana le ZES hanno apportato un beneficio allo sviluppo di una manodopera più specializzata e ad un'imprenditoria locale di successo, soprattutto in settori di corredo a quello tessile, così da verticalizzare le fasi della produzione all'interno del paese.

Una chiave del successo delle ZES mauritiane è stato senza dubbio lo sviluppo da parte del governo di una strategia comune in sinergia anche con le istituzioni finanziarie e le strutture locali come la Development Bank of Mauritius, la Mauritius Export Development and Investment Authority, Export Credit Guarantee Scheme e la Export Credit Insurance Scheme, al fine di fornire gli strumenti necessari allo sviluppo delle imprese sul territorio.

Un rilevante - ma anche complesso e peculiare - caso di studio è quello messicano delle maquiladoras analizzato da Blanco de Armas e Sadni (2002). Il caso messicano risulta interessante per la sua vicinanza con gli Stati Uniti e per l'integrazione tra le due economie. Le maquiladoras sono a tutti gli effetti delle fabbriche di assemblaggio situate in Messico per conto di imprese americane che possono beneficiare così di un più basso costo del lavoro e di incentivi fiscali. Le maquiladoras, come riportato dagli autori citati sopra, nascono a seguito della fine di un programma ventennale con cui gli Stati Uniti hanno risposto ad una carenza di manodopera consentendo l'immigrazione di lavoratori messicani.

Questo provocò un'elevata migrazione interna verso le regioni di confine che alla fine del programma nel 1964, allorquando questo non venne rinnovato dagli Stati Uniti, generò un'esplosione della disoccupazione proprio in quelle zone di confine. In risposta il governo messicano mise a punto una serie di iniziative per attrarre in quelle zone depresse investimenti statunitensi per combattere carenza di infrastrutture e disoccupazione, così nascono le maquiladoras che fino al 1988 erano esclusivamente votate all'esportazione e che invece poi sono state messe al servizio anche per il crescente mercato interno messicano⁽³⁸⁾.

Gli autori hanno svolto un'analisi sull'impatto anch'essi basandosi sui parametri che ormai potremmo definire standard: occupazione, IDE, scambi con l'estero, ma anche diffusione delle tecnologie. Innanzitutto viene registrata la crescita costante della produzione nelle maquilas e soprattutto la crescita del loro peso percentuale sull'intero settore manifatturiero messicano e (in misura minore) sul PIL nazionale.

Tenendo poi presente la natura delle maquilas che è quella di assemblare a basso costo input provenienti dagli Stati Uniti è evidente che la produzione in sé di queste zone non può essere un indice di successo economico dell'iniziativa perché come evidenziato nell'articolo riportato è evidente che ad un aumento delle esportazioni deve necessariamente corrispondere un aumento delle importazioni su cui si basa la produzione. Per questo l'impatto sugli scambi è da valutare prendendo come riferimento le esportazioni nette: i dati riportati (1990-1999) chiariscono la situazione, infatti pur essendo le esportazioni cresciute in valore assoluto le esportazioni nette sono rimaste pressoché invariate considerando il corrispondente aumento delle importazioni; il grosso del valore aggiunto è costituito dai salari della manodopera cosicché le maquilas non sono in grado di

generare spillover tecnologici positivi né tantomeno di stimolare l'economia locale data la mancata creazione di indotto.

Per quanto riguarda gli IDE in breve possiamo sintetizzare dicendo che in un contesto di crisi economica che ha colpito il Messico negli anni '90 questi nel complesso sono calati nel paese a causa della scarsa fiducia degli investitori, ma sono aumentati nelle maquilas, non è certo invece che questi investimenti abbiano generato un impatto positivo sulla diffusione di più moderne tecnologie nell'industria messicana, come era nelle intenzioni delle autorità che concepirono il progetto; inoltre dato che la quota di IDE che provengono dagli USA è di oltre l'85% questo ha come conseguenza l'enorme dipendenza dall'oscillazione della domanda interna americana sull'economia delle maquilas.

Più evidente invece l'impatto positivo sull'occupazione nelle maquilas, che del resto nascono con questa finalità nelle regioni di confine, salvo poi diffondersi sul tutto il territorio dagli anni '90 in poi, laddove ormai le zone al confine non sono più quelle più povere o quelle dove la disoccupazione è più pressante, tant'è che la percentuale di maquilas che insistono nelle zone interne sul totale è aumentata dal 7% del 1988 al 18,9% del 1998. Nello stesso periodo, nonostante due crisi economiche, l'occupazione in Messico è cresciuta di 7 milioni di unità soprattutto nelle costruzioni e nel settore turistico.

anni in cui viene messo a punto l'accordo commerciale del Nordamerica, il NAFTA, tra USA, Canada e Messico

La manifattura invece è aumentata di un milione di unità, quasi esclusivamente attribuibile alle maquilas (da 300mila lavoratori nel 1988 ad 1 milione circa nel 1998) laddove nel manifatturiero al di fuori delle maquilas l'occupazione è rimasta pressoché invariata. La ragione è da ricercare in quanto detto poco prima, perché se è vero che il Messico ha attraversato in quel periodo due severe crisi economiche, è altrettanto vero che allo stesso tempo gli Stati Uniti registravano un'importante crescita e data la dipendenza delle maquilas dalla domanda americana, allora in espansione, la crescita dell'occupazione era una conseguenza ovvia, cosicché nel 1998 la quota percentuale degli impiegati sul totale del settore manifatturiero delle maquilas arrivò al 25%ca. nel 1998 rispetto al 10%ca. del 1998. In merito alla specializzazione del lavoro nelle maquilas questo seppur in aumento resta di molto inferiore rispetto al settore manifatturiero al di fuori delle maquilas.

Per quanto riguarda gli spillover tecnologici l'autore conclude che vi sia stato un minimo impatto sull'economia messicana ma che il sistema delle maquilas sia in definitiva poco integrato con il resto del paese. Nel complesso il sistema delle maquilas messicane, che sono delle Export Processing Zones, hanno centrato sicuramente l'obiettivo della crescita dell'occupazione, tenendo però conto che si tratta comunque di un'occupazione poco qualificata; hanno invece

fallito l'obiettivo di contribuire alla crescita e alla modernizzazione della produzione industriale del paese trattandosi di un'occupazione basata quasi totalmente su input provenienti dall'estero.

Quindi in definitiva, nonostante le criticità legate alla peculiarità del caso messicano, anche da questo studio emerge come in determinate condizioni e soprattutto stimolando iniziative imprenditoriali a carattere locale le ZES possano portare un beneficio economico all'economia di un territorio come quello campano che, nonostante le criticità, può comunque contare su un tessuto industriale più solido e avanzato rispetto a quello messicano, soprattutto in alcuni settori; in tal senso il rischio è legato più che altro alle dinamiche interne italiane ed ai rapporti di forza tra Sud e Nord del paese, che in questo caso potrebbe potenzialmente vestire i panni degli Stati Uniti del caso. Infine il caso probabilmente più rilevante, cioè quello cinese, dove secondo i dati UNCTAD già citati sono localizzate 2.543 Zone Economiche Speciali, in Cina, come anche riportato negli articoli che seguono, le ZES sono a tutti gli effetti uno strumento regolare di politica economica e possono essere considerati il laboratorio dove si sperimentano le ricette economiche, tant'è che sono state concepite nel paese con la grande riforma economica del 1978 di Deng Xiaoping che ha impresso una svolta alla crescita cinese innestando il mercato più o meno libero nel socialismo.

Ed è proprio questo che le ZES rappresentano, cioè delle oasi di libero mercato nel contesto sopra dipinto. Le prime furono stabilite nel 1980 nelle zone costiere, come Shenzhen e Shantou, per poi essere replicate, dato il successo, nelle aree interne.

Gli studi che citeremo sono quelli di Wang (2011) e Alder et al. (2016) che hanno svolto due diverse ricerche analitiche sulle ZES cinesi con risultati sostanzialmente analoghi (e positivi). La ricerca di Adler et al. si è concentrata su 276 prefetture dal 1988 al 2010 per valutare l'impatto che le ZES hanno avuto sull'economia di queste aree, ma anche delle aree circostanti. I risultati mostrano come le ZES di livello statale siano associate con una crescita del PIL del 20%. I principali effetti positivi si sono registrati nell'accumulazione fisica di capitale, inoltre le ZES, secondo lo studio di Adler et al. incidono positivamente sui fattori della produzione e sugli investimenti in capitale umano, questo soprattutto perché il modello cinese prevede che le ZES siano il fulcro dell'innovazione, del resto proprio nella ZES di Shenzhen ha sede Huawei.

Per quanto riguarda gli spillover sulle zone circostanti questi sono stati misurati come positivi in quanto alcune aziende hanno scelto di localizzarsi nelle regioni circostanti, portando investimenti quindi anche in quelle aree, per beneficiare della vicinanza con fornitori e clienti, così come le

regioni circostanti hanno beneficiato della crescita tecnologica delle aree ZES, a differenza ad esempio di quanto abbiamo visto nel caso del Messico, a testimonianza, ancora una volta, che in un simile intervento pubblico sull'economia la programmazione sia essenziale al fine di raggiungere non solo risultati positivi, ma che questi poi siano duraturi e portino beneficio a tutto il sistema paese che vanno ad integrare; al contrario si finiscono soltanto per creare distorsioni al mercato interno quando non danni appunto ai sistemi locali circostanti.

Wang (2011) ha condotto una ricerca simile a quella di Adler et al. (2016), ma se possibile ancora più imponente nelle dimensioni. Infatti Wang è riuscito a creare un dataset su 321 prefetture cinesi tra il 1978 ed il 2008. I risultati mostrano come il complesso e peculiare sistema ZES cinese abbia influito sull'economia delle aree, basti pensare al già citato esempio di Shenzhen che da piccolo centro sulla costa nel giro di quarant'anni è diventata una metropoli fulcro della ricerca tecnologica cinese. Il contributo all'afflusso di IDE è probabilmente l'effetto più evidente sull'economia cinese che prima dell'introduzione delle ZES era pressoché priva di investimenti dall'estero. Wang evidenzia due aspetti importanti sulla tipologia di investimenti che arrivano in queste aree: non si tratta infatti, per la maggior parte, di risorse riallocate e sottratte ad aree non-ZES, si tratta invece di nuovi investimenti che, soprattutto non ostacolano gli inve-

stitori locali. Un altro effetto importante generato dalle ZES in Cina è la creazione di economie agglomerate con beneficio per l'incremento dei fattori della produttività, ma anche per i salari dei lavoratori.

È chiaro che molteplici fattori rendono in realtà poco indicativo il caso cinese, soprattutto se volessimo paragonarlo al contesto europeo prima che italiano. Del resto invece, proprio considerando il successo di questo modello e le condizioni che lo hanno reso possibile se non altro si potrebbe pensare di fare qualche riflessione su quello che è il nostro modello di sviluppo e sulla rigidità di certe regole che se da un lato garantiscono il sacro diritto alla concorrenza dall'altro finiscono per favorire squilibri territoriali e la crescita delle diseguaglianze. Riflessioni che invece la Cina nella delicata fase post-Mao ha fatto al contrario, cioè guardando al modello occidentale adattandolo alle proprie esigenze in deroga ai rigidi principi dell'economia socialista ed in tal senso le ZES sono proprio il risultato di questa sintesi operata dal nuovo corso di Deng. Infatti le misure principali su cui si basano le ZES cinesi sono, come riportato sempre da Wang le seguenti:

1. Diritti di protezione della proprietà privata: le ZES incoraggiano cinesi d'oltremare, quelli di Hong Kong e Macao ad investire in proprio od in joint venture con l'imprenditoria locale con ampia garanzia della tutela dei profitti, degli asset e di altri diritti.
2. Chi ottiene l'accesso agli investimenti in queste aree può beneficiare di una tassazione tra il 15 ed il 24% invece che del 33% a seconda del contenuto tecnologico dei propri investimenti, oltre che all'esenzione dalle spese doganali e l'abbassamento delle barriere alle materie prime.
3. Infine è garantita la proprietà dei terreni agli investitori stranieri, dal momento che la legge cinese prevede il pieno possesso da parte dello Stato di tutti i terreni.

Trattasi, questione della tassazione a parte, di diritti fondamentali e garantiti da decenni in Occidente, che rendono appunto improprio ogni tipo di paragone, ma che rispetto alla Cina fanno la differenza, perché il poter beneficiare di queste libertà in un paese estremamente avanzato tecnologicamente, avanzato dal punto di vista infrastrutturale, con un mercato interno potenzialmente sconfinato e con infiniti margini di crescita, ma allo stesso tempo potendo accedere ad incentivi rilevanti e soprattutto ad un mercato del lavoro con un costo del fattore ancora basso per gli standard occidentali garantisce un vantaggio competitivo alla Cina ancora maggiore di quello che generalmente si pensa esercitando una notevole attrazione sugli investitori di tutto il mondo che sempre di più drenano capitali verso le ZES cinesi, che quindi, ripetiamo, non possono costituire un modello in sé in quanto dipendenti e funzionali ad un modello che non ci

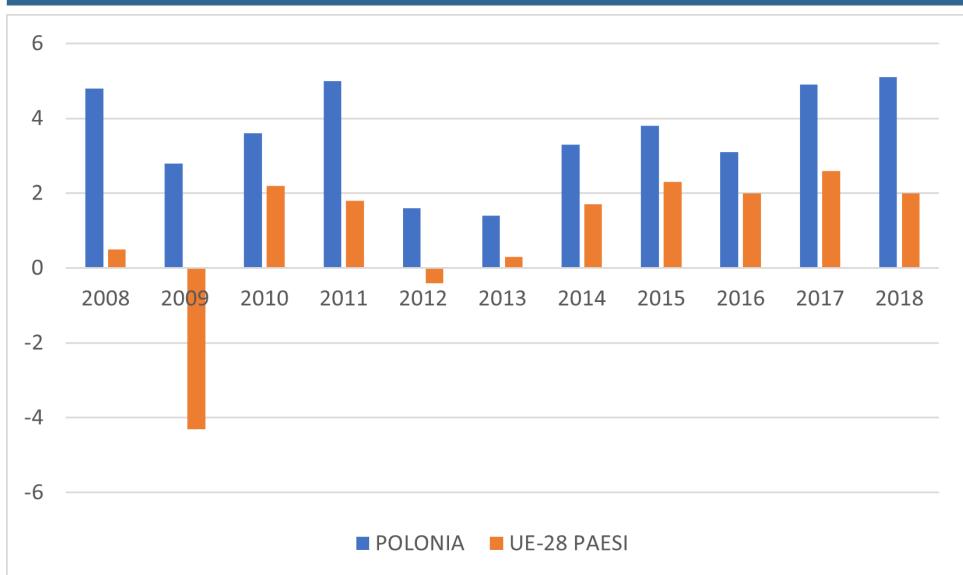
appartiene ed al quale si guarda con un certo colpevole sospetto.

4.2. Il caso polacco

4.2.1 Introduzione

L'ingresso nell'Unione Europea del 2004 ha di certo rappresentato una svolta per lo sviluppo dell'economia della Polonia che da allora ha visto iniziare una crescita che sembra inarrestabile a ritmi che le maggiori economie (Italia *in primis*) non registrano da tempo, così come possiamo osservare chiaramente dal grafico 1:

Grafico 1. Tasso di crescita del PIL



Elaborazione da dati Eurostat

Dal 2008 in poi, nonostante la crisi economica globale, la Polonia ha fatto registrare tassi superiori alla media europea, superando spesso il 3% fino a picchi del 5%. Ma non solo, secondo i dati della Banca Mondiale la povertà nel paese è in netto calo, mentre l'aspettativa di vita è in decisa crescita, sostenuta, nello stesso periodo di tempo, la crescita della popolazione che al 2018 si è attestata intorno ai 38 milioni di abitanti⁽³⁹⁾.

La disoccupazione è a livelli minimi fisiologici, abbattuta dall'ingresso nell'UE, dopo un calo nella seconda metà degli anni '90 (da quando sono state introdotte le ZES):

Grafico 2. Tasso di disoccupazione della Polonia (1994-2018)



Elaborazione da dati World Bank

Ma ancora: bassa inflazione, tasse e contributi sul lavoro al 23% (2018⁽⁴⁰⁾) PIL pro capite in crescita, così come il valore aggiunto, crescita esponenziale delle esportazioni (325 miliardi

39 <https://data.worldbank.org/country/poland>

40 <https://data.worldbank.org/indicator/IC.TAX.LABR.CP.ZS?locations=PL>

al 2018 contro i 17 miliardi del 1993, anno precedente all'introduzione delle ZES).

Il segreto della crescita polacca sta tutto nella grande capacità di spesa dei fondi di sviluppo europei che le hanno consentito di adeguare la propria dotazione infrastrutturale ed il proprio tessuto industriale che hanno fatto seguito ad anni di profondo riformismo in senso liberista per superare lo statalismo dell'epoca sovietica che hanno reso il paese attrattivo per gli IDE e tra queste riforme c'è anche, come già accennato, quella del 1994 che ha introdotto nel paese le Zone Economiche Speciali.

4.3. Le ZES in Polonia, una breve cronologia

Il punto di partenza, come per tutto quello che è accaduto nel mondo negli anni '90, è rappresentato dal 1989 e dalla Caduta del Muro di Berlino allorquando la Polonia, paese fondamentale del sistema sovietico e altrettanto fondamentale nelle dinamiche che hanno portato alla fine dello stesso, opera una svolta economica e politica in senso liberista e capitalista con enormi sfide davanti a sé da affrontare, sfide che abbiamo già visto nei grafici precedenti cioè quelle della povertà e della disoccupazione in un paese scarsamente urbanizzato dove il 45,6% dei disoccupati viveva nelle aree rurali ed erano precedentemente impiegati in attività agricole

rigorosamente di proprietà dello Stato (Schaefer, 2018⁽⁴¹⁾).

Ma non tutte le regioni polacche furono in grado di reagire all'imponente onda d'urto del cambiamento e le prime riforme economiche in senso liberista della Polonia non sortirono l'effetto atteso e l'occupazione, già alta, finì per aumentare, mentre la produzione industriale al contrario registrò un deciso calo. Risultò quindi evidente che fosse lo Stato centrale a dover intervenire, cosicché il 20 ottobre 1994 la Polonia adottò la sua prima legge con cui istituì le Zone Economiche Speciali (Specjalne strefy ekonomiczne) (Rydz, 2003). Gli scopi che la legge si prefissava di raggiungere, come si legge all'articolo 3 del dispositivo erano:

1. Lo sviluppo di certe aree dell'attività economica;
2. Lo sviluppo di nuove tecniche e soluzioni tecnologiche ed il loro uso nell'economia nazionale;
3. Sviluppo delle esportazioni;
4. Accrescere le esportazioni;
5. Adeguare gli esistenti asset delle infrastrutture industriali ed economiche;
6. Creare nuovi posti di lavoro;
7. Gestione delle risorse naturali non sfruttate nel rispetto dei principi della bilancia ecologica⁽⁴²⁾.

41 <https://www.centreforpublicimpact.org/case-study/special-economic-zones-poland/>

42 <https://www.global-regulation.com/translation/poland/3353674/the-act-of-20-october-1994-on-special-economic-zones.html>

Come possiamo rilevare le finalità e le possibilità individuate nel 1994 dalla Polonia erano molto simili quando non uguali a quelli dell'Italia e nello specifico della Regione Campania, perché, e lo ribadiamo per l'ennesima volta, a questo servono le ZES: 1) a risollevare zone economicamente depresse; 2) a favorire le esportazioni; 3) a combattere la disoccupazione. Quello che cambia da paese a paese, da regione a regione sono gli strumenti utilizzati (ma in questo caso anche quelli potenzialmente utilizzabili) che possono essere più o meno incisivi, ma che fanno tutta la differenza tra il successo e il fallimento di ogni tentativo di programmazione economica, soprattutto quelli a lungo termine.

Predisposti dunque gli strumenti legislativi la Polonia vide così nel 1995, nel giro di un solo anno (in Italia sono già 4 gli anni passati dal primo strumento legislativo adottato), la nascita della sua prima ZES, la ZES di Mielec. Negli anni successivi nuove zone furono create, alcune di queste si fusero, altre cessarono di esistere. Nel 2001 il numero si stabilizzò a quello attuale che è di 14. Ogni zona è composta di sottozone localizzate in luoghi differenti, non necessariamente contigui (rapporto EY, 2013) e attualmente coprono 25mila ettari di superficie (Schaefer, 2018).

Rydz (2003) e Krynska (2000) hanno individuato lo scopo specifico per ognuna delle 14 ZES attualmente esistenti in Polonia:

- Riorganizzare le miniere di carbone e l'industria energetica (ZES di Katowice e Walbrzych)
- Diversificare l'economia della regione basata sulla monocultura legata all'industria dello zolfo (ZES Tarnobzerg)
- Riorganizzare le miniere di estrazione del rame (ZES Legnicka)
- Riorganizzare l'industria dei trasporti e dei motori (ZES Mielec)
- Riorganizzare l'industria dell'abbigliamento (ZES Lodz)
- Riorganizzare la Vecchia Regione Industriale Polacca (Staropolski Okręg Przemysłowy) (ZES Starachowice)
- Sviluppo economico delle aree più povere (ZES Slupsk, Suwalski, Warmińsko-Mazurska)
- Limitare l'alto livello di disoccupazione strutturale (ZES Kamiennogorska, Tczew, Częstochowa)
- Sfruttare la vicinanza al confine tedesco (ZES Kostrzynsko-Słubicka)
- Utilizzare le risorse per lo sviluppo scientifico (Parco tecnologico di Cracovia, Technopark Modlin).

Quindi obiettivi chiari e predeterminati per ogni zona individuata, opportunamente individuati in base alle potenzialità esistenti ed alla dotazione industriale ed infrastrutturale già presente.

Nel frattempo la legislazione polacca in materia ha subito varie evoluzioni ed emendamenti per adattarsi al contesto europeo certamente, ma anche per adeguare un sistema che necessitava di essere modernizzato. Contestualmente all'adattamento alle norme europee però fu prevista anche l'aumento delle dimensioni massime previste prima a 8mila ettari nel 2004, poi a 12mila nel 2006 ed infine a 20mila nel 2008, anno in cui la legge fu ulteriormente riformata e anno in cui venne stabilita la prima proroga al 2020. Nel 2013 infine la seconda proroga al 2026 (EY, 2013).

4.4. Gli incentivi fiscali, le procedure burocratiche e tassazione delle ZES polacche

4.4.1. La legge del 20 ottobre 1994 e successivo adeguamento alle norme comunitarie

La forza attrattiva delle ZES polacche è costituita, come già anticipato, dalla rilevanza, da un punto di vista quantitativo, degli incentivi di natura fiscale per le imprese che decidono di localizzarsi in Polonia. Bisogna dire, e lo vedremo nello specifico, che in realtà non c'è un'omogeneità nell'entità degli aiuti previsti tra tutte le ZES, in quanto ogni zona ha un proprio regime fiscale applicabile.

L'entità massima dell'esenzione sulle imposte sui ricavi delle società è mutata nel tempo dal 1994 ad oggi per adeguare la legislazione polacca e renderla compatibile con quella dell'Unione Europea in materia di concorrenza ed aiuti di Stato e consentire così l'ingresso della Polonia nell'UE, circostanza che non ha intaccato la competitività delle ZES polacche perché alla diminuzione degli incentivi sono corrisposti i benefici dell'ingresso nel Mercato Unico Europeo con ciò che ne consegue in termini di libertà di circolazione delle merci e dei capitali.

Secondo quanto si legge dal testo della legge del 1994, articolo 12, gli investitori potevano scegliere tra i seguenti incentivi di natura fiscale:

1. Esenzione completa, al 100%, dalle tasse sui ricavi prodotti dalle aziende per i primi dieci anni di attività sul territorio.
2. Un ulteriore esenzione del 50% per i restanti anni di attività fino alla dismissione delle zone (inizialmente prevista per il 2014).
3. La possibilità di includere le spese non correlate all'acquisto di mezzi di produzione per lo sviluppo dell'attività all'interno dei costi di investimento.
4. La possibilità di incrementare i tassi di ammortamento dei mezzi di produzione usati nell'attività nella zona.

Queste ultime due misure furono pensate per gli investitori che non potevano accedere alle prime due misure (Kislowska, 2006).

Il Consiglio dei Ministri era incaricato di fissare le condizioni attraverso le quali un investitore era intitolato a beneficiare del 100% o del 50% di esenzione. Le condizioni includevano: 1) la creazione ed il mantenimento per un determinato periodo di un determinato numero di posti di lavoro collegati all'attività dell'impresa sul territorio, che come detto era lo scopo principale con cui le ZES sono nate in Polonia; 2) la creazione di un investimento permanente per la produzione in una zona di un valore che eccedesse un dato ammontare; 3) il raggiungimento ed il mantenimento, in un dato periodo, di determinati ricavi proveniente da beni prodotti o servizi offerti in un territorio e 4) il raggiungimento ed il mantenimento di un livello minimo di ricavi derivante dall'esportazione di beni prodotti o servizi offerti nella zona. Kislowska (2006) fa notare come, considerate che allora la pressione fiscale sulle imprese era ancora abbastanza alta, gli incentivi fiscali previsti dal governo centrale rendevano le ZES estremamente attrattive, ancor più considerando che a questi benefici se ne aggiungevano degli altri concessi dalle amministrazioni locali, come la completa esenzione dalle tasse sulla proprietà.

Fu quindi adottato un nuovo Statuto nel 2001 in accordo con l'UE valido però soltanto per i nuovi investitori, poiché l'articolo 13 della precedente legge proteggeva i diritti acquisiti in base alle norme allora vigenti, ci fu però uno scontro con l'UE che riteneva tale misura inaccettabile, alla fine l'accordo fu trovato dividendo in tre i tipi di investitori precedenti: 1) le piccole e medie imprese potevano continuare a godere dei precedenti benefici rispettivamente fino al 2011 e al 2010; 2) i grandi investitori potevano continuare a beneficiare del 75% di esenzione chi aveva investito entro il 1999 e del 50% chi aveva localizzato nel 2000; 3) le imprese del settore automobilistico potevano beneficiare al massimo del 30%. La nuova legge aveva lo scopo di mettere un tetto in base alle norme comunitarie agli aiuti che, come detto nel Capitolo I di questo lavoro, non possono eccedere il 50% degli investimenti per le grandi imprese ed il 65% per le piccole e medie. Dal 1º gennaio 2001 le imprese dovevano rispettare determinati requisiti diversi zona per zona per accedere alle agevolazioni che prima erano automatiche.

4.4.2. Il regime ZES attuale

La legge del 1994 è stata emendata poi altre volte nel corso del tempo fino alla legge del 10 maggio 2018, l'Atto a Supporto dei Nuovi Progetti di Investimento che fa della Polonia, di fatto, un'unica grande ZES, in quanto il regime di agevolazioni è applicabile su tutto il territorio nazionale, ma con differenze tra ogni zona che vedremo più avanti. Pertanto le vecchie ZES non cessano di esistere, ma anzi si allargano per comprendere appunto tutto il territorio nazionale.

All'interno del paese era emerso un dibattito sulle ZES - che prima dell'entrata in vigore del nuovo provvedimento coprivano un'area pari allo 0,08% della superficie del paese – infatti gli amministratori e gli imprenditori locali, che non potevano beneficiare delle misure, denunciavano una disparità di trattamento rispetto alle aree che dal 1994 in poi rientravano nell'iniziativa ZES con la conseguenza di risultare meno attrattive per gli investimenti soprattutto dall'estero con conseguenze sullo sviluppo. Si è arrivati così al già citato provvedimento del 10 maggio 2018 che sposta così il baricentro dell'attrattività economica delle regioni polacche dalla mera posizione geografica alla capacità di generare valore aggiunto per la regione ed il paese intero (Report Colliers International, 2018).

Gli incentivi attuali consistono come nel regime precedente nell'esenzione dalle tasse sui ricavi che, non possono superare il 65% per le piccole (sotto i 50 dipendenti) e medie (sotto i 250 dipendenti) imprese ed il 50% per le grandi imprese (sopra i 250 dipendenti). In alternativa, due anni di esenzione dai costi del fattore lavoro. L'investimento minimo iniziale (spesa in conto capitale) deve essere di 100mila euro (ibidem). Tutto il paese è stato diviso in aree come detto, ogni area è controllata da un Amministratore dell'Area che, secondo il testo della legge, ha la responsabilità di decidere su quali investimenti siano ammessi a beneficiare di esenzione.

In particolare la decisione, come si legge nel rapporto di Colliers International (2019), si sostanzia in:

1. Durata del periodo dei benefici (dai 10 ai 15 anni).
2. Soggetto dell'attività di business (definita dal codice PKWiU, cioè il codice polacco di classificazione di beni e servizi⁽⁴³⁾).
3. Condizioni da adempiere affinché l'attività possa accedere ai benefici, in particolare:
 - numero di posti di lavoro da creare con il nuovo investimento in uno specifico lasso di tempo;
 - un dato ammontare di spesa in conto capitale in uno specifico lasso di tempo;

43 <https://www.europeandataportal.eu/data/datasets/polska-klasyfikacja-wyrobów-i-usług-pkwiu-201501?locale=en>

- l'individuazione di una deadline entro la quale completare gli investimenti;
- l'individuazione di criteri quantitativi e qualitativi che l'investitore si impegna a perseguire: oltre che le già citate spese in conto capitale che rientrano nei parametri quantitativi, fanno parte dei criteri di carattere qualitativo gli investimenti in Ricerca e Sviluppo, la creazione di posti di lavoro qualificati, investimenti in capitale umano.

4. L'ammontare massimo di spese in conto capitale e di costi del fattore lavoro di due anni che possono essere presi in considerazione nel calcolo dell'aiuto di Stato.

L'area dove l'investimento viene effettuato.

Come detto però il regime non è omogeneo in tutte le zone del paese ed ogni regione può beneficiare di un diverso tasso di esenzione dalle imposte e così ogni ZES che può comprendere territori di diverse regioni. Ribadiamo che le ZES restano in vita come organismo di controllo e gestione ma soprattutto che decidono quali investimenti ammettere al supporto. Come possiamo leggere dalle tabelle 1 e 2 l'intero territorio nazionale polacco può beneficiare di un sistema altamente competitivo di esenzione dalle tasse che si attesta su una media del 35% per le grandi aziende, del 45% per le medie e del 55% per le piccole, pur tenendo conto delle succitate discrepanze a livello interno che portano ad avere regimi del

70% per le piccole imprese nelle aree a ridosso dei confini orientali, cioè le aree più svantaggiate del paese, e regimi meno vantaggiosi nelle aree dei confini occidentali che però possono beneficiare della vicinanza con i mercati europei più importanti, su tutti ovviamente la Germania.

Tabella 1: Regimi di detrazione (%) delle tasse dalle spese in conto capitale delle regioni (NUTS 2) della Polonia

Regione	Piccole	Medie	Grandi
Zachodnio Pomorskie	55	45	35
Pomorskie	55	45	35
Warmisnko-Mazrurskie	70	60	50
Podlaskie	70	60	50
Lubuskie	55	45	35
Wielkopolskie	45	35	25
Kujawsko-Pomorskie	55	45	35
Mazowieckie⁽⁴⁴⁾	30-55	20-45	10-35
Lodzkie	55	45	35
Swietokrzyskie	55	45	35
Lubelskie	70	60	50
Dolnoslaskie	45	35	25
Opolskie	55	45	35
Slaskie	45	35	25
Malopolskie	55	45	35
Podkarpackie	70	60	50

Fonte: Elaborazione da dati Polish Investment and Trade Agency

⁴⁴ La regione Mazowieckie comprende la zona di Varsavia che a sua volta contiene vari regimi fiscali che oscillano tra il 10% (20% e 30% per le PMI) di Varsavia città, passando per il 20% (30% e 40% per le PMI) della zona ad ovest della città fino ad arrivare al 35% (45% e 55% per le PMI) del resto della regione.

Tabella 2: Regimi di detrazione (%) dalle tasse delle spese in conto capitale delle ZES della Polonia

ZES	Piccole	Medie	Grandi
Kamienna Gora	45	35	25
Katowice	45-55	35-45	25-35
Kostrzyn-Slubice	55	45	35
Technologic Park Cracovia	55	45	35
Legnica⁽⁴⁵⁾	-	-	-
Lodz⁽⁴⁶⁾	30-45	20-45	10-35
Mielec⁽⁴⁷⁾	-	-	-
Pomerania	55	45	35
Slupsk	55	45	35
Starachowice	55	45	35
Suwalki	55-70	45-60	35-50
Tarnobrzeg	40-70	30-60	20-50
Walbrzych	45-55	35-45	25-35
Warmia-Mazuri	55-70	45-60	35-50

Fonte: Elaborazione da dati Polish Investment and Trade Agency e dai siti web delle singole ZES

45 Dati non disponibili, per quanto riguarda Legnica, in ogni caso ricadendo essa nella regione Dolnoslaskie il suo regime dovrebbe essere 25% per le grandi imprese, 35% e 45% per le PMI.

46 La ZES di Lodz comprende la regione di Vrasavia, si veda nota 6.

47 Dati non disponibili, per quanto riguarda la ZES di Mielec in ogni caso ricadendo essa nelle regioni Podkarpackie e Lubelskie dovrebbe beneficiare del regime massimo possibile, ovvero 50% per le grandi imprese 60% e 70% per le PMI.

Il calcolo dell'aiuto viene effettuato moltiplicando la percentuale dell'intensità dell'aiuto (in base all'area in cui viene effettuato l'investimento) con i costi più alti ammessi (spesa in conto capitale o due anni di costo del fattore lavoro). Gli investimenti superiori ai 50 milioni di euro possono beneficiare di ulteriori benefici del 50% dei costi tra i 50 e i 100 milioni e del 34% oltre i 100 milioni (Colliers International, 2019).

4.4.3. Criteri per l'ammissione ai benefici

Da analizzare in seconda battuta sono i criteri quantitativi e qualitativi che un progetto deve soddisfare per essere ammesso a beneficiare degli aiuti pubblici affinché gli investimenti abbiano un reale impatto sul territorio e soprattutto che questo impatto abbia effetti duraturi.

Innanzitutto criteri quantitativi in termini di investimento minimo che un'impresa deve garantire in proporzione alle sue dimensioni, ma anche al contesto socio-economico in cui si inserisce e nello specifico in base al tasso di disoccupazione della zona parametrato al tasso nazionale, più alto è il livello di disoccupazione, minori sono i costi minimi richiesti. Ad esempio, in un'area dove la disoccupazione è minore o uguale al 60% rispetto a quella nazionale una grande impresa dovrà garantire un investimento minimo di 100 milioni di PLN (23 milioni di euro circa), una media impresa invece dovrà garantire un investimento minimo di 20 milioni di PLN; in un territorio dove la disoccupazione si attesta su livelli tra il 130 ed il 160% della media nazionale una grande impresa dovrà garantire un investimento minimo di 40 milioni di PLN (9 milioni di euro circa), mentre una piccola impresa ne dovrà garantire uno di 2 milioni di PLN (450 mila euro).

Per le imprese che investono in R&S e in servizi per le imprese valgono gli stessi criteri delle piccole imprese⁽⁴⁸⁾.

Ancora più interessanti sono i criteri qualitativi degli investimenti individuati dal Governo polacco che quindi accentra a sé il potere di indirizzo generale degli investimenti che in Italia invece è stato lasciato alle Regioni. Il fulcro degli investimenti è rappresentato dalla sostenibilità sia economica che sociale⁽⁴⁹⁾.

Per quanto riguarda la sostenibilità economica sono richiesti investimenti che:

- Rispettino la politica nazionale di sviluppo e che possano portare alla Polonia un vantaggio competitivo. Investimenti nei settori tra gli altri:
 - alimentare di alta qualità.
 - Mezzi di trasporto.
 - Attrezzatura professionale elettrica ed elettronica.
 - Aerospaziale.
 - Farmaceutico, prodotti medici, cosmetica.
 - Macchinari.
 - Riciclo di materie prime e plastiche.
 - Edilizia sostenibile.

48 https://www.paih.gov.pl/why_poland/Polish_Investment_Zone#

49 https://www.paih.gov.pl/why_poland/investment_incentives/sez

È curioso osservare come la maggior parte di questi settori sia quelli su cui, come abbiamo visto, punta anche la Regione Campania. Questo è un aspetto da non sottovalutare ovviamente perché è evidente che la presenza di un competitor che può garantire costi di base più bassi oltre che aiuti pubblici enormemente maggiori può orientare le scelte di investimento da parte di un imprenditore di uno di questi settori di cui sopra e può quindi rappresentare uno svantaggio competitivo per la Campania e per le altre ZES nostrane.

- Siano orientati alle esportazioni: che raggiungano cioè un certo volume di vendite al di fuori del territorio polacco;
- Conducano progetti di R&S;
- Portino all'espansione delle dimensioni di impresa;

Inseriscano le imprese nei cluster produttivi nazionali (per le imprese manifatturiere) / Stabiliscano società di servizi alle imprese per imprese localizzate all'esterno (per le imprese di servizi).

Per quanto riguarda la sostenibilità sociale sono richiesti investimenti che:

- Abbiano un basso impatto ambientale;
- Siano localizzati in città dalle medie dimensioni, e nelle immediate vicinanze di esse, che abbiano visto diminuito il loro peso socio-economico; in zone dove la disoccupazione sia maggiore o uguale al 160% della media nazionale;
- Cooperino con le scuole indu-

striali e che supportino l'acquisizione di conoscenze;

- Investano in sicurezza sul lavoro; Creino lavoro specializzato e che offrano un posto di lavoro stabile (per le imprese manifatturiere) / creino posti di lavoro ad alta retribuzione e che offrano un posto di lavoro stabile (per le imprese di servizi).

Ai benefici previsti, oltre che i requisiti di cui sopra, corrispondono anche una serie di altri obblighi per le imprese polacche (Rapporto EY, 2013):

- Non partire con gli investimenti prima che venga presa la decisione sul supporto;
- Non trasferire attività da altri paesi dell'Area Economica Europea;
- Reperire il valore dell'investimento in conto capitale entro la scadenza;
- Mantenere la proprietà dei beni acquistati in conto capitale (almeno 3 anni per le PMI, almeno 5 per le grandi);
- Creare il numero di posti di lavoro concordati entro la scadenza;
- Mantenere i posti di lavoro creati (almeno 3 anni per le PMI, almeno 5 per le grandi);
- Mantenere l'investimento nella regione (almeno 3 anni per le PMI, almeno 5 per le grandi).

4.5. Punti di forza del sistema Polonia

Il meccanismo di incentivi fiscali pur nella sua imponenza non può però da solo spiegare la forza del sistema ZES polacco (a questo punto potremmo dire del sistema Polonia), vanno fatte anche delle considerazioni sulla burocrazia, sul management delle zone ed infine anche ulteriori considerazioni sul sistema fiscale di base.

Innanzitutto dobbiamo considerare la velocità delle procedure burocratiche, secondo quanto si legge nel rapporto EY (2013), per rendere operativo un investimento in un'area ZES occorrono soltanto 7 settimane circa in cui vengono svolte valutazioni preliminari, presentazione del progetto, trattative e conclusione dell'accordo con la decisione sul supporto.

Ma non solo, abbiamo a lungo parlato delle forti esenzioni fiscali di cui si può beneficiare in Polonia dove si può però beneficiare di una tassazione già di base estremamente vantaggiosa che si attesta al 19% sul fatturato delle aziende⁽⁵⁰⁾ (contro ad esempio il 24% dell'Italia⁽⁵¹⁾).

Mentre l'IVA ordinaria si attesta al 23% che però si riduce allo 0% per alcuni servizi come quelli legati all'import e all'export⁽⁵²⁾.

A questo breve quadro di partenza (approfondiremo più avanti la questione della tassazione degli immobili) va poi aggiunto il discorso sulla governance delle ZES e sulla loro efficienza come analizzata da Schaeffer (2018).

Secondo quanto si legge dal rapporto gli stakeholders locali come le comunità rurali, le amministrazioni regionali e locali non sono state coinvolte (a differenza del caso italiano) nel processo decisionale che ha portato alla nascita del sistema ZES. Dobbiamo in ogni caso tener conto che quando il progetto è iniziato, nel 1994, la Polonia era da pochi anni uscita da diversi decenni di dipendenza dall'autorità centrale di Mosca e che quindi i sistemi locali non avevano ancora maturato la forza e l'esperienza necessaria per essere coinvolte nei processi di sviluppo della politica economica del paese. Dall'altro lato più coinvolti sono stati gli stakeholders esterni, grazie anche al lavoro della Polish Investment and Trade Agency (PAIH) agenzia nazionale coinvolta sia nella gestione delle ZES sia nella loro promozione, sia interna al paese che soprattutto esterna.

50 https://www.paih.gov.pl/polish_law/taxation/cit

51 <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-tax-italy-highlights-2019.pdf?nc=1>

52 https://www.paih.gov.pl/polish_law/taxation/vat

Importante anche il ruolo della Commissione Europea, coinvolta ampiamente nel processo che ha portato alla revisione del sistema.

Un altro punto di forza che abbiamo già avuto modo di evidenziare è certamente la chiarezza degli obiettivi: la Caduta del Muro, a parte le conseguenze sociali e politiche evidenti, ha d'altra parte anche messo a nudo la fragilità dell'economia socialista incapace di reagire ad un tale shock. La fine dei sussidi sovietici e degli aiuti a pioggia finì per creare un vuoto che andava in qualche maniera colmato in quelle zone che più di altre dipendevano dall'iniziativa statale e che di colpo si erano ritrovate senza nulla. In tal senso le ZES ebbero proprio questo ruolo di andare a colmare quel vuoto sostenendo il libero mercato e l'iniziativa privata per creare un nuovo sistema economico e occupazione, ma anche nuovi insediamenti produttivi. Obiettivo chiaro e raggiunto da subito. Col tempo mutato lo scenario economico sono mutati gli obiettivi. Ora è il momento del salto di qualità e la riforma del 2018 lo testimonia, adesso l'obiettivo è aumentare il valore aggiunto prodotto su tutto il territorio nazionale, per seguendo però una strada comune e coordinando le varie iniziative, senza lasciare nulla al caso, ma facendo leva sì sulle vocazioni territoriali cercando però di creare delle altre (come abbiamo visto, potenzialmente in concorrenza con quelle del territorio campano).

Importante punto di forza delle ZES polacche sono le singole governance di ogni ZES, che come abbiamo precedentemente visto è fondamentale per il successo di una simile iniziativa. Secondo la legge del 1994 la governance di una ZES deve costituirsì o in una S.p.A. o in una s.r.l. il cui board deve essere composto da 5 membri. A seconda che la maggioranza delle quote della società sia detenuto dal Tesoro o dal governo provinciale, la maggioranza del board sarà costituita da esponenti ora del governo centrale, ora del governo locale. Nel primo caso tra i membri ci sarà anche un rappresentante dell'Ufficio a tutela della Concorrenza e dei Consumatori.

Ogni ZES polacca può beneficiare oltre che di una propria governance anche di uno staff tecnico indipendente incaricato di individuare possibili nuove necessità dal punto di vista infrastrutturale, il tutto con il coordinamento centrale del PAIH che sovraintende a tutte le ZES. Gli investimenti avvengono per la maggior parte con la concessione di terreni edificabili forniti dal governo dove gli investitori possono costruire uffici, strade, siti produttivi piuttosto che occupare edifici preesistenti. Dopodiché gli investitori entrano in contatto con le autorità locali che forniscono a loro volta il supporto necessario per districarsi tra le normative locali ed i processi amministrativi con l'aiuto anche del PAIH.

Forte è anche la connessione tra le singole ZES con le università, i centri di formazione locali ed hanno accordi per l'inserimento degli studenti qualificati e dei lavoratori specializzati nei siti produttivi insediati sul territorio. Alcune ZES hanno intrapreso specifici programmi per supportare lo sviluppo del mercato del lavoro locale e per combattere la disoccupazione nelle aree rurali. Ad esempio la ZES di Kamienna Gora ha creato un cluster della formazione dove si prova ad incrociare domanda ed offerta di lavoro e crea contatti tra gli studenti e le compagnie. La ZES di Kostrzyn-Sublice invece organizza un proprio corso universitario in partnership con gli atenei e le imprese locali.

Infine il monitoraggio delle performance delle ZES, fondamentale per valutare le decisioni prese, ma soprattutto per indirizzare quelle future. Ogni ZES valuta le proprie performance attraverso un indicatore a cui si affiancano report e valutazioni varie di istituzioni pubbliche e private. Ogni ZES pubblica un rapporto annuale con i dati sui posti di lavoro creati, volume degli investimenti e numero di iniziative approvate.

4.6. Le ZES polacche ed il mercato immobiliare

Un altro vantaggio competitivo di cui può beneficiare la Polonia è dato dal mercato immobiliare in grande sviluppo, in un paese ancora poco urbanizzato dove sono presenti vaste aree rurali con ampi margini di crescita, favorito ancor di più dalla legge che rende tutto il territorio nazionale un'unica grande ZES. Potenzialmente molte di queste aree potrebbero diventare sede di nuovi insediamenti produttivi ed in tal senso anche sugli immobili sono previste esenzioni sulle relative tasse, che vedremo più avanti.

In primo luogo è necessaria una breve panoramica sulle regole che governano il mercato immobiliare in Polonia ed i permessi per edificare.

Innanzitutto anche se potrebbe risultare superfluo è comunque utile ricordare che la Polonia garantisce tutti i diritti alla proprietà privata sin dalla fine dell'epoca sovietica. Sono due gli istituti previsti dalla legge polacca, la proprietà appunto, l'affitto e l'usufrutto perpetuo attraverso il quale il Tesoro o un altro ente locale (principalmente le municipalità) concedono l'utilizzo di un bene per un periodo compreso tra i 40 ed i 99 anni che possono essere rinnovati su richiesta dell'usufruttuario.

Tutte le attività di costruzione su un terreno oggetto di usufrutto perpetuo devono essere previste nell'accordo di usufrutto; l'usufruttuario è tenuto al pagamento di un canone del valore compreso dal 0,3% ed il 3% del valore della proprietà a seconda del tipo di attività svolta. Dal 1º gennaio 2019 l'usufrutto perpetuo utilizzato per attività di costruzione di immobili ad uso abitativo è convertito in proprietà dietro pagamento di una tassa di conversione. Sono previsti piani regolatori nelle varie municipalità, che possono essere derogati su autorizzazione delle autorità locali con un procedimento che richiede non più di un anno. questo tipo di procedimento si rende necessario in quanto buona parte di questi terreni sono, come detto, ad uso agricolo⁽⁵³⁾.

Le fasi essenziali di un progetto di costruzione secondo la legge polacca sulle costruzioni sono essenzialmente 5:

- 1) Accertamento dei diritti di uso o di proprietà.
- 2) Determinazione condizioni di sviluppo e preparazione del progetto.
- 3) Ottenimento del permesso di costruzione.
- 4) Esecuzione dei lavori.
- 5) Permesso di occupazione.

Per quanto riguarda la protezione ambientale la legge polacca del 23

marzo 2003 sembra essere abbastanza permissiva in quanto prevede sì che la trasformazione dell'ambiente naturale deve essere evitata, ma prevede anche che se questo non fosse possibile il progetto può ugualmente proseguire se il costruttore intraprende azioni per rimediare al danno, principalmente attraverso la compensazione ambientale⁽⁵⁴⁾.

Dopo aver fornito un breve quadro generale dell'ambiente immobiliare polacco e delle relative procedure per la costruzione, di seguito analizzeremo il sistema della tassazione ed i relativi incentivi.

Sono soggetti a tassazione: 1) terreni; 2) edifici o parti di essi; 3) edifici o parti di essi associati ad attività economiche. Ogni municipalità stabilisce l'importo delle sue tasse sugli immobili, ma la legge polacca a sua volta stabilisce un tetto massimo alle varie tipologie di beni immobili:

53 https://www.paih.gov.pl/polish_law/legal_environment_of_real_properties_in_Poland

54 https://www.paih.gov.pl/polish_law/construction_process

Tabella 3: Tasse sugli immobili in Polonia

SOGGETTO DELLA TASSAZIONE	TASSAZIONE MASSIMA
Terreni utilizzati a scopo di impresa	0,20 €/mq
Altri terreni	0,09 €/mq
Edifici residenziali	0,16 €/mq
Edifici a scopo di impresa	5,24 €/mq
Altri edifici	1,76 €/mq
Strutture	2% del valore di mercato

Fonte: elaborazione da dati PAIH

Incentivi ed esenzioni nel caso delle tasse sugli immobili sono regolate dalle autorità locali, nello specifico dalle municipalità in base alla legge del 12 gennaio 1991. Incentivi ed esenzioni alle imprese sulle tasse sugli immobili sono considerati aiuti di Stato. Questo tipo di aiuto è nella sua forma ancora più vantaggioso rispetto a quello sui ricavi in quanto è automatico, ovvero è semplicemente subordinato al rispetto di requisiti fissati a monte dalla municipalità ed universalmente validi e non derivanti da singoli accordi.

Le condizioni da adempiere sono contenute nel decreto del 5 agosto 2008, gli aiuti sono calcolati sui costi di investimento in determinati asset o sul costo del lavoro dei nuovi posti creati.

Le condizioni per accedere all'aiuto sono:

1. Informare le autorità di voler accedere all'aiuto, possono essere inclusi solo i costi sostenuti dopo la notifica della richiesta di accesso agli aiuti;
2. Garantire la copertura di almeno il 25% dei costi qualificati per gli aiuti attraverso capitale proprio o proveniente da risorse esterne (diverse da altri aiuti di Stato);
3. Mantenere l'investimento per almeno 5 anni, 3 per le PMI;
4. Nel caso l'aiuto fosse calcolato sui nuovi posti di lavoro questi devono essere creati entro 3 anni dal completamento dell'investimento; il livello di occupazione non deve essere più basso della media dei 12 mesi precedenti alla creazione dei nuovi posti di lavoro; i nuovi posti devono essere mantenuti per almeno 5 anni, 3 nel caso di PMI⁽⁵⁵⁾.

55 https://www.paih.gov.pl/why_poland/investment_incentives/real_estate_tax_

Infine è il caso di analizzare le norme che regolano l'acquisizione di proprietà da parte di investitori stranieri. La legge che regola questa fattispecie risale addirittura al 24 marzo 1920 ed è stata ovviamente più volte emendata.

Si parte dalla definizione di straniero che è un individuo che non ha la nazionalità polacca; una società che ha la sede legale all'estero; una società che ha la sede in Polonia ma che è controllata direttamente o indirettamente da persone o altre società all'estero. La regola generale prevede che uno straniero faccia richiesta al Ministero dell'Interno per acquistare una proprietà immobiliare, è richiesta l'autorizzazione anche per l'acquisto di quote di una società con sede in Polonia da parte di uno straniero. Dal 1º maggio 2004 non è più richiesto il permesso per persone e società dell'UE, Norvegia, Islanda e Liechtenstein.

4.7. L'impatto delle ZES sulla Polonia

Una volta analizzato il modello polacco, è il caso di valutarne l'impatto concreto sull'economia del paese. Gli studi presi in considerazione sono quattro: Pastusiak et al. (2018), Cizkowicz et al. (2015), Jensen (2018) e Ambroziak ed Hartwell (2018).

Pastusiak et al. (2018), nel valutare l'impatto delle ZES in Polonia hanno utilizzato il modello di Warr (1983). Secondo gli autori la Polonia è un esempio di un paese che è riuscito a raggiungere un compromesso tra economia liberale e privilegi per gli investitori, e grazie a questo la Polonia riesce ad attrarre significativi investimenti in queste zone, di cui il 21% provenienti da investitori polacchi stessi.

La Polonia è riuscita a creare, grazie alle ZES, 120mila posti di lavoro (al 2013) secondo la ricerca di Pastusiak e ad attrarre 1100 imprese sul territorio per investimenti pari a 55 miliardi di PLN, ma gli effetti più importanti, secondo questa ricerca, si riflettono sul surplus finanziario per il paese. I principali elementi di successo, dal punto di vista economico, delle ZES polacche sono rappresentati dai bassi salari, le esportazioni e dall'acquisto di materie prime sul mercato domestico.

Ma considerata anche la natura delle imprese polacche che investono nel territorio, ed il ruolo che queste hanno nelle catene globali del valore, il successo delle ZES polacche va valutato con cautela e commisurato alla congiuntura economica globale, come si vedrà meglio in seguito nel caso Katowice. Ma in conclusione, secondo gli autori, la Polonia è riuscita appunto a creare un sistema di incentivi che risultano attrattivi per il paese generando reddito per il paese stesso. Perché se da un lato gli aiuti fiscali alle imprese generano un vuoto nelle casse dello Stato che si ripercuote in misura maggiore sugli enti locali, queste perdite vengono compensate grazie alla struttura della catena del valore, questa volta locale, che si viene a creare grazie all'afflusso di investimenti in una data zona che stimolano lo sviluppo di un'imprenditoria locale servendosi, come detto, di fornitori locali, che non beneficeranno degli aiuti per le ZES, e che quindi genereranno a loro volta entrate fiscali per gli enti locali; inoltre la creazione delle infrastrutture necessarie alle imprese che vengono a localizzarsi sono un altro stimolo importante per l'economia locale, a vantaggio soprattutto dell'occupazione. Nel complesso quindi per Pastusiak et al. le ZES in Polonia generano Valore Attuale Netto per tutta l'economia.

Cizkowicz et al. (2015) concludono che l'impatto delle ZES è positivo sull'occupazione sia nelle ZES che

nelle sue pertinenze, stimano infatti che ogni 100 posti di lavoro creati in una ZES se ne creino 87 nelle zone limitrofe. Più contenuto, ma sempre positivo è l'effetto sugli investimenti; inoltre gli investimenti all'interno delle ZES non limitano gli investimenti al di fuori delle ZES. A conclusioni diverse giunge Jensen (2018), che ritiene sovrastimate e parziali le conclusioni di Cizkowicz et al. a causa del tipo di unità territoriale preso in oggetto (Cizkowicz i powiat, Jensen le *gimnias*) e delle caratteristiche. Jensen ritiene infatti che Cizkowicz et al. abbiano preso in esame soltanto le zone in cui gli effetti in termine di occupazione sono stati positivi. In generale Jensen ritiene che non sia possibile offrire una valutazione univoca sull'impatto delle ZES sull'occupazione. Ambroziak ed Hartwell (2017) concludono invece che le ZES in Polonia hanno avuto un impatto perlopiù positivo sugli indicatori socio-economici, ma che ad averne beneficiato sono stati le grandi imprese piuttosto che il tessuto imprenditoriale locale.

4.8. Un caso di successo: Katowice

Sono come già detto 14 le ZES attive in Polonia che dal 2018 comprendono tutto il territorio nazionale. Tra queste un'attenzione particolare va riservata alla ZES di Katowice, operante nella parte sud del paese.

2016⁽⁵⁷⁾, 2017⁽⁵⁸⁾ e 2019⁽⁵⁹⁾, inoltre nel 2015 e nel 2019 è stata premiata come seconda miglior ZES al mondo, sempre nei citati rapporti del Business Financial Times. Le ragioni per cui il Financial Times ha premiato Katowice negli anni sono rappresentate dal numero e dall'entità di investimenti già effettuati nella ZES, dall'alta densità di infrastrutture di collegamento e di logistica, dal mercato del lavoro altamente qualificato,

Tabella 4: fDI Global Free Zones of the year - 2019

Posizione	Free Zones	Paese
1	DMCC (Dubai)	Emirati Arabi Uniti
2	Katowice SEZ	Polonia
3	Subic Bay Freeport Zone	Filippine
4	Zona Franca de Bogotà	Colombia
5	Tanger Med Zones	Marocco
6	Jebel Ali Free Zone	Emirati Arabi Uniti
7	Panamà Pacifico	Panama
8	Lodz SEZ	Polonia
9	Mundra SEZ	India
10	Gibouti Int. FTZ	Gibuti

Fonte: fDI Magazine – Awards Special ‘Global Free Zones of the Year 2019’

Quello di Katowice è un caso particolarmente di successo riconosciuto anche a livello istituzionale, tanto da essere premiata nel rapporto annuale Business Financial Times come miglior ZES europea negli anni 2015⁽⁵⁶⁾,

all'elevato numero di iniziative a sostegno di istruzione e formazione e dall'alta disponibilità di terreni edificabili ed edifici.

57 <https://www.fdiintelligence.com/article/67162>

58 [http://invest-ksse.com/files/page/fDI%20Global%20Free%20Zones%20of%20the%20Year%202017\(1\).pdf](http://invest-ksse.com/files/page/fDI%20Global%20Free%20Zones%20of%20the%20Year%202017(1).pdf)

59 http://invest-ksse.com/files/?id_plik=4360

56 http://invest-ksse.com/files/page/wydarzenia/BFT%202015/GFotY_FDI_1015.pdf

La Slesia, che è la regione dove la ZES di Katowice opera, risulta essere la regione polacca più attrattiva per gli investimenti secondo uno studio del Gdansk Institute for Market Economics di Danzica⁽⁶⁰⁾ del 2016 che approfondiremo nell'ultimo paragrafo.

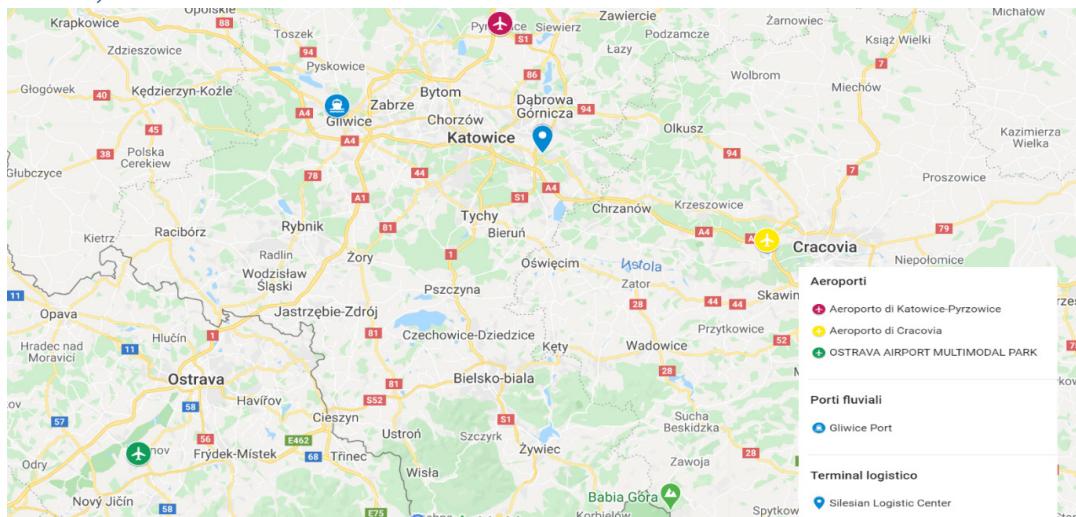
La ZES di Katowice (da ora KSSE) è stata stabilita con decreto del Consiglio dei Ministri del 18 giugno 1996. La zonizzazione della KSSE è stato il frutto di un lungo lavoro di lobbying politica che ha coinvolto amministrazioni locali di vari schieramenti politici al fine di includere la più ampia

60 https://www.kas.de/documents/252038/253252/7_dokument_dok_pdf_48325_8.pdf/1fb41cc3-d2e6-6d4a-2c07-ff3fe2d-25d39?version=1.0&t=1539649397805

porzione di territorio, anche zone, come quella di Gliwice, meno arretrate economicamente (Cybula, 2004).

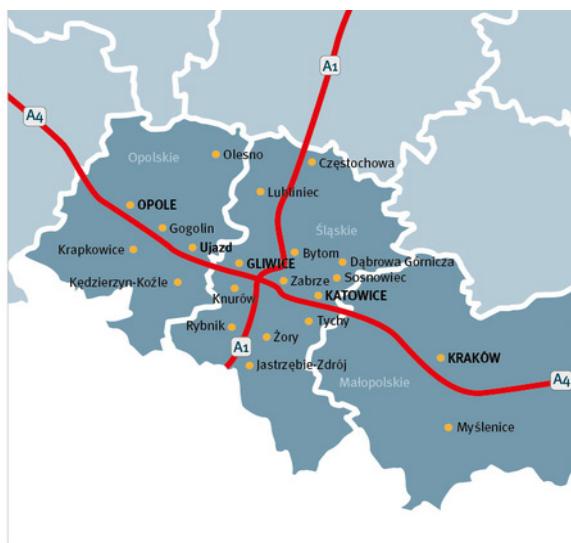
Come detto la ZES di Katowice opera nel sud del paese nelle regioni della Slesia e una porzione dell'Opolskie, in una posizione strategica data dalla vicinanza con altri paesi del Mercato Unico Europeo come le confinanti Repubblica Ceca e Slovacchia, e le vicine Germania, Ungheria ed Austria e ben collegata da due autostrade (A1 che va dalla Polonia all'Ungheria e l'A4 che va dall'Ucraina alla Germania), tre aeroporti internazionali (Katowice, Cracovia e Ostrava che pur essendo in Rep.Ceca dista solo 130km), un porto fluviale (Gliwice) ed un terminal intermodale (nei pressi di Katowice).

Immagine 1: Infrastrutture di collegamento di pertinenza della KSSE, eccetto autostrade



Fonte: Elaborazione con Google Maps

Immagine 2: Rete autostradale che interseca l'area di pertinenza della KSSE



Fonte: <http://invest-ksse.com/about-us-2084#>

Nello specifico, le vie stradali sono certamente le più sviluppate ed utilizzate data la posizione strategica della Polonia nel corridoio europeo che va da ovest a est. In questo contesto assume ancora di più rilievo la posizione della Slesia e di Katowice che si trova al centro, come detto di due vie stradali principali ma che può inoltre beneficiare di infrastrutture stradali interne per un totale di 338,6 chilometri di strade in tutta la regione⁽⁶¹⁾.

Il nodo slesiano e di Katowice risulta essere importante anche nei traffici ferroviari, infatti la Slesia opera il 50% dei trasporti ferroviari della

Polonia; per la regione inoltre passano tre importanti corridoi ferroviari europei:

- E30: Dresden - Wroclaw - Katowice - Lvov - Kiev - Mosca;
- E59: Malmoe - Ystad - Swinoujscie - Zielona Gora - Wroclaw - Raciborz - Chalupki;
- E65: Gdynia - Varsavia - Katowice - Zebrzydowice - Ostrava - Vienna⁽⁶²⁾.

Per quanto riguarda il trasporto aereo la KSSE come detto può beneficiare della vicinanza a tre aeroporti internazionali, includendo anche quello di Ostrava.

61 <http://invest.slaskie.pl/index.php?page=infrastruktura-2>

62 ibidem

L'aeroporto di Katowice, 30km a nord della città, attrae utenti da tutto il sud-ovest della Polonia, ma anche da Slovacchia e Rep.Ceca, e con i suoi 4,8 milioni di passeggeri annui si attesta al quarto posto tra gli aeroporti nazionali dietro Varsavia, Cracovia (altro aeroporto di pertinenza della KSSE) e Danzica. L'aeroporto di Katowice gioca anche un ruolo centrale nel mercato dei voli cargo, nel 2018 ha movimentato oltre 18mila tonnellate di merci, in questo ambito è il primo aeroporto regionale nel ranking della Polonia⁽⁶³⁾.

La KSSE, copre dopo la riforma del 2018 l'intera regione della Slesia e la parte est della regione Opolskie, ha attualmente a disposizione 900ha tra terreni edificabili e strutture già pronte per l'insediamento, tra cui magazzini ed uffici. I due principali punti di forza sono rappresentati dalla forte vocazione territoriale per l'industria automobilistica e dal solido rapporto con le università ed i centri di ricerca locali come il Polish-German Centre for Hybrid Lightweight Structures⁽⁶⁴⁾ o il Silesian Competence Centre of Industry 4.0⁽⁶⁵⁾.

Nel complesso la forza della KSSE si basa sulla qualità del proprio sistema di gestione, rappresentato da una società privata la Katowicka SSE S.A.,

63 <http://invest.slaskie.pl/index.php?page=infrastruktura-2>

64 <http://invest-ksse.com/about-us-2084>

65 <http://invest-ksse.com/centrum-kompetencji-2961>

(S.A. nella legislazione polacca sta per Spolka Akcyjna, ovvero Società per Azioni⁽⁶⁶⁾, in cui il Tesoro o la provincia hanno la maggioranza sulla base dell'art.6 della legge 20 ottobre 1994⁽⁶⁷⁾ e relativi emendamenti) nel cui board siedono un rappresentante del Min.Economia, 2 rappresentanti dell'amministrazione provinciale e non più di 2 membri delle istituzioni locali (art.7 commi 1 e 1a⁽⁶⁸⁾), nel caso della KSSE è l'istituzione regionale ad avere il controllo (Cybula, 2004).

La Katowicka SSE S.A. investe prima di tutto nel settore immobiliare per ampliare l'offerta a vantaggio degli investitori e che soprattutto spicca per la capacità di spingere all'aggregazione le imprese locali al fine di creare un ambiente florido per gli investimenti e per la capacità di coinvolgere il sistema delle istituzioni, dell'istruzione locale, non solo le università, ma anche gli istituti scolastici professionali al fine di coordinare domanda ed offerta di lavoro. Secondo i dati forniti dalla KSSE al 2019, sono 390 le aziende che operano nella zona che hanno investito 8,4 miliardi di euro, per un giro d'affari di 36 miliardi e creato 80mila posti di lavoro⁽⁶⁹⁾:

66 https://www.paih.gov.pl/prawo/formy_prowadzenia_dzialalnosci_gospodarczej/spolka_akcyjna

67 <https://www.global-regulation.com/translation/poland/3353674/the-act-of-20-october-1994-on-special-economic-zones.html>

68 ibidem

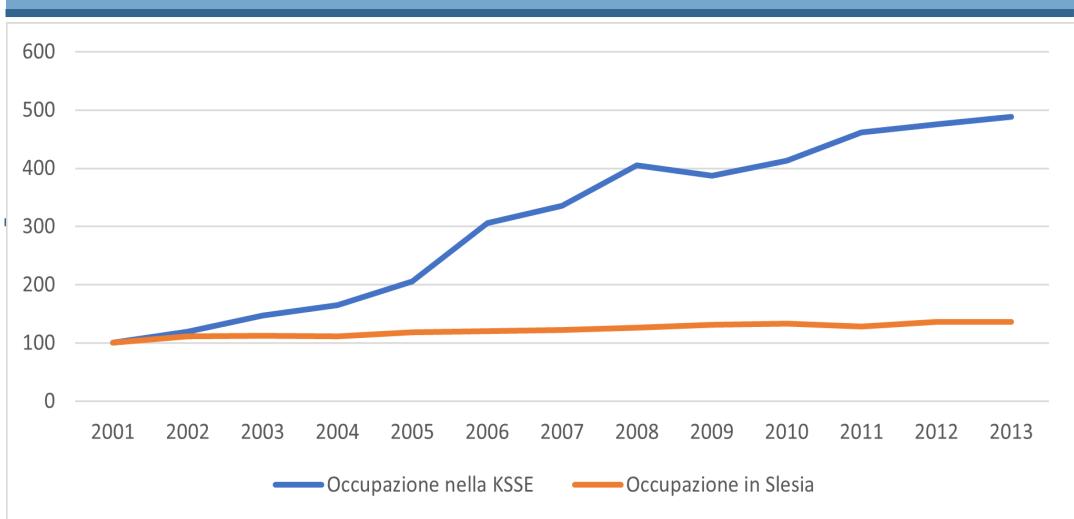
69 <http://invest-ksse.com/ksse-1161>

Tabella 5: Valore investimento e posti di lavoro creati nella KSSE (2012-2018)

Anno	Valori Investimenti (MLN €)	Posti di lavoro creati
2012	375	800
2013	335	1.300
2014	581	2.600
2015	223	1.000
2016	425	1.600
2017	760	2.000
2018	600	2.152

Fonte: Elaborazione da dati KSSE

Grafico 3. Rapporto percentuale tra gli occupati nella KSSE e gli occupati nella Regione della Slesia

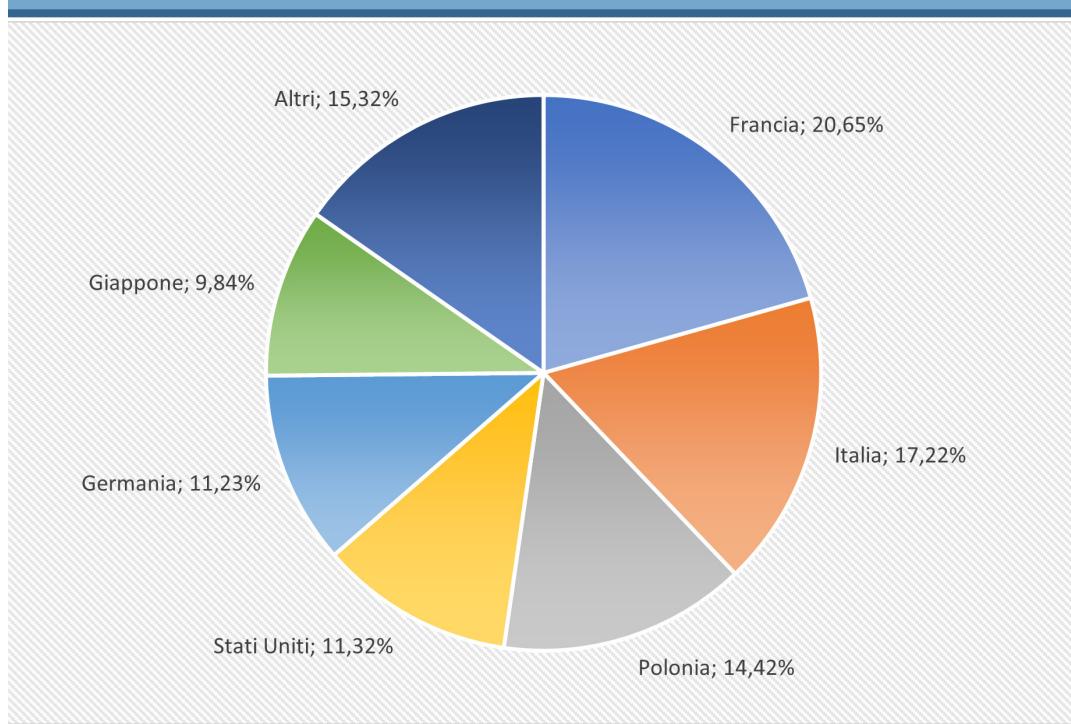


Fonte: Elaborazione da dati MediaLab Katowice

Come possiamo osservare dai dati riportati nella tabella 4 nel corso degli ultimi anni gli investimenti sono in media raddoppiati rispetto al 2012 e gli occupati aumentano ad un ritmo di oltre 1.000 unità all'anno. Il grafico 3 conferma come l'occupazione all'interno della ZES sia maggiore a quella del resto della regione di quasi il 500%.

Per quanto riguarda la provenienza degli investimenti vediamo come Francia ed Italia siano i paesi che investono di più nella KSSE e che consistente sia anche la quota di investitori nazionali. La provenienza degli investitori si può facilmente spiegare attraverso l'analisi del grafico 5 dal quale si evince che una quota consistente di queste imprese opera nel settore automobilistico (il 61%).

Grafico 4. Provenienza degli investimenti, percentuale sul totale



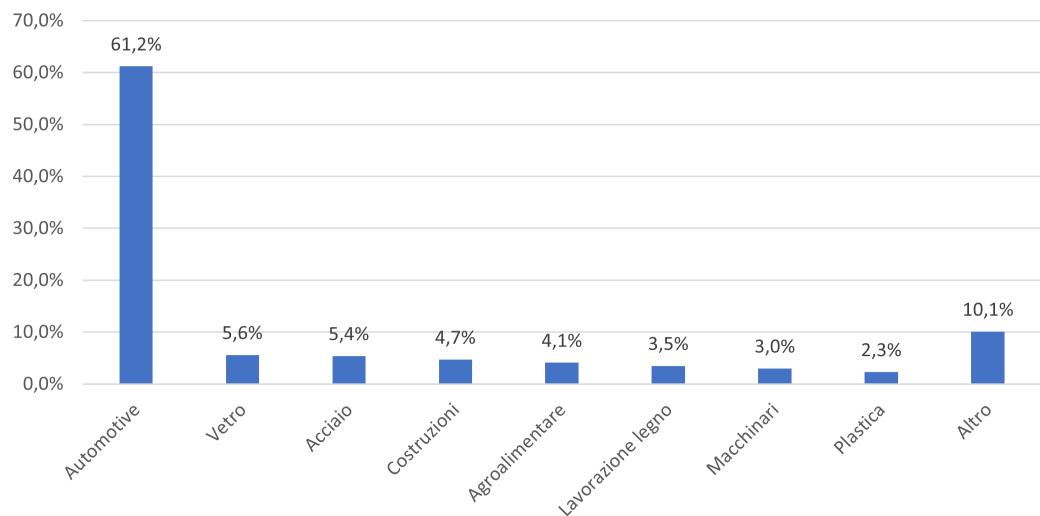
Fonte: Elaborazione da dati KSSE

Difatti i principali e più importanti investitori nella KSSE sono imprese fornitrici delle più importanti compagnie automobilistiche mondiali, molte delle quali hanno altri siti produttivi in Polonia o nelle vicine Rep. Ceca e Slovacchia (tra le altre FIAT e Peugeot-Citroen). Le più importanti sono Opel, NGK, TRW, Tenneco e IFA e Plastic Omnium Auto e General Motors e FIAT (che ha 4 stabilimenti sul territorio).

4.8.1. L'industria automotive ed il cluster

impiantata la produzione della locale Syrena⁽⁷⁰⁾. Dopo la caduta del Muro il settore dovette aprirsi ai privati e sin da allora cominciarono a confluire in Slesia imprese del settore, prime tra tutte proprio FIAT e General Motors. Nel 2011 per mettere a sistema le singole conoscenze e supportare lo sviluppo del settore - che nel giro di 10 anni circa ha visto più che raddoppiare il numero degli addetti dai 20mila del 2002 ai 49mila del 2011 – un consorzio della KSSE ha creato un cluster industriale, il ‘Silesia Automotive Cluster’ che nel 2015 implementando imprese del settore della fornitura di componenti ad alta tecnologia ha cambiato nome

Grafico 5. Impatto percentuale dei singoli settori sul totale delle imprese operanti nella KSSE



Fonte: Elaborazione da dati KSSE

La vocazione territoriale per il settore automobilistico nasce negli anni '70 allorquando lo stabilimento di Tyché ottiene la licenza per produrre la FIAT 126 mentre a Bielsko-Biala fu

in ‘Silesia Automotive & Advanced Manufacturing Cluster’ (da qui SA&AM), nel 2018 infine il Cluster è

passato sotto il controllo diretto della KSSE che ne coordina le attività⁽⁷¹⁾. Lo scopo del cluster è quello di rendere le regioni della Slesia e dell'Opolskie il fulcro dell'industria automotiva nell'Europa Centrale attraverso la costruzione di una forte cooperazione e lo scambio di best practices non solo tra le compagnie, ma anche tra le istituzioni dell'istruzione e dei centri di ricerca supportando così lo sviluppo di competenze da parte delle imprese e dei suoi lavoratori. Il SA&AM concentra le proprie attività su due aree:

- Innovazione e cooperazione, attraverso:
 - supporto alla creazione di consorzi per progetti ingegneristici e tecnologici.
 - Promozione e supporto all'adozione di nuove soluzioni produttive e sistemi di manifattura avanzati (industria 4.0).
 - Promozione dei migliori sistemi di gestione della produzione e pratiche di efficientamento dei processi produttivi.
- Istruzione e mercato del lavoro, attraverso:
 - rafforzamento della cooperazione tra imprese ed università, scuole superiori attraverso programmi di studio congiunti.
 - Opportunità ai lavoratori di accrescere le proprie competenze in linea con gli standard tecnologici crescenti.
 - Replica delle best practices di

gestione delle risorse umane ai vari livelli dell'organizzazione aziendale⁽⁷²⁾.

A tale scopo il cluster organizza e fornisce:

- Informazione:
 - una pubblicazione bimestrale in cui si forniscono le informazioni ai membri del cluster.
 - Analisi tematiche e ricerche di mercato condotte su temi richiesti dai membri del cluster.
 - Studi di settore.
 - L'Automotive Technique Center, una piattaforma virtuale che offre ricerche, servizi di sviluppo e consulenze per le imprese del settore.
- Gruppi tematici:
 - workshop in gruppi tematici incentrati sul problem solving su tematiche individuate dai membri del cluster.
 - Workshop incentrati sullo scambio di best practices tra i membri del cluster.
 - Progetti dedicati nazionali ed internazionali nelle aree del mercato del lavoro, dell'istruzione, dell'innovazione e della cooperazione.
 - Database di fornitori per promuovere nuove relazioni tra i membri del cluster e le società di servizi.
- Networking:
 - incontri Business to Business nell'annuale 'International Automotive Business Meeting'.
 - Incontri Scienze to Business tra

⁷¹ <http://www.silesia-automotive.pl/sa-am-history-2513>

⁷² http://www.silesia-automotive.pl/files/?id_plik=4581

imprese e mondo dell'università e della ricerca per creare nuovi legami.

- Il cluster offre servizi di intermediazione inclusa la ricerca di fornitori o di specifici servizi e materiali.
- L'Automotive Silver Expert, una piattaforma dove sono rese disponibili informazioni e competenze di esperti del settore.

I workshop organizzati dal cluster sono oltre 30 ogni anno a cui si aggiungono oltre 20 eventi per le industrie, implementati da alcuni progetti dedicati per supportare le imprese nella loro trasformazione industriale e lo sviluppo delle risorse umane.

Il SA&AM inoltre assicura:

- monitoraggio continuo ed individuazione dei bisogni delle imprese.
- Promozione delle best practices e di cooperazione tra imprese per offrire nuovi prodotti e servizi a livello di cluster.
- Mettere insieme ed integrare le compagnie associate al cluster nella ricerca di soluzioni pratiche e best practices.
- Supportare le imprese nell'utilizzo delle loro capacità tecnologiche, *know-how*, risorse e competenze per fornire servizi ai partner del cluster.
- Supporto nella R&S soprattutto per quanto riguarda la ricerca di nuovi e più moderni ed efficienti processi produttivi.

Tra i progetti speciali che il SA&AM organizza e supporta vi sono:

Sul tema delle nuove tecnologie:

- l'European Automotive Cluster Network per la modernizzazione degli investimenti industriali in cui si analizzano le sfide che le PMI devono affrontare nel contesto dell'Industria 4.0 ed in cui si preparano progetti di R&S e/o progetti di investimento.
- Il Digital Innovation Hub/Silesian Competence Centre of Industry 4.0, un'iniziativa che ha lo scopo di supportare la trasformazione industriale delle PMI: stabilito con un accordo di joint venture tra KSSE e Silesian University of Technology il SCCI offre *know-how* e l'accesso a tecnologie avanzate dell'Industria 4.0 cosicché le imprese possano:
 - divenire più consapevoli dei vantaggi e delle minacce della digitalizzazione.
 - Pianificare la loro trasformazione digitale.
 - Divenire più dinamici nell'affrontare i cambiamenti⁽⁷³⁾.
- Il Boost 4BSO che ha lo scopo di aiutare le organizzazioni di supporto alle imprese nel costruire un set di strumenti di supporto alle PMI nei loro processi di trasformazione industriale e di assicurare l'efficienza e l'efficacia dei servizi di supporto alle imprese.

73 <http://invest-ksse.com/centrum-kompetencji-2961#>

Sul tema dell'istruzione:

- l'Automotive Sector Competence Council allo scopo di sviluppare soluzioni ed adattare il sistema educativo alle necessità del settore automotive.
- L'Effective Leader, programma di formazione coordinato dal SA&AM rivolto ai membri del cluster allo scopo di sviluppare le competenze manageriali a livello medio-basso nelle imprese del cluster.
- Il cluster insieme alla Silesian University of Technology organizza:
 - corsi di studio di ingegneria meccanica.
 - Corsi post-laurea.
 - Master sull'Industria 4.0⁽⁷⁴⁾.

Il cluster attualmente conta tra i propri membri 14 tra Università e centri di ricerca, 9 istituzioni di supporto alle imprese ed oltre 110 imprese, di cui 80 export-oriented, per oltre 40mila addetti ed un giro di affari di oltre 8 miliardi di euro⁽⁷⁵⁾⁽⁷⁶⁾.

È chiaro quindi che il management del KSSE ha individuato il settore chiave e su quello ha costruito la propria strategia di sviluppo, creando un cluster che favorisse lo sviluppo e l'aggregazione delle imprese già sul territorio allo scopo di creare inoltre un ambiente favorevole per

⁷⁴ http://www.silesia-automotive.pl/files/?id_plik=4581

⁷⁵ ibidem

⁷⁶ <http://www.silesia-automotive.pl/cluster-members-2311>

le imprese del settore, che è uno di quelli a maggior valore aggiunto, che potrebbero potenzialmente localizzare sul territorio i propri siti produttivi che a quel punto non solo potrebbero beneficiare di importanti benefici fiscali e di contenere i costi, ma potrebbero anche beneficiare del *know-how* e della condivisione della conoscenza in un territorio con una forte identità produttiva.

Il rovescio della medaglia per un territorio nell'essere così dipendente da un settore, come quello dell'automotive - che soffre più di altri cicli economici negativi (come abbiamo osservato durante la Crisi del 2008) - è appunto quello di rischiare di pagare un prezzo più alto in termini economico-sociali congiunture globali negative, ancor più in considerazione del fatto che, nonostante gli sforzi per la crescita e gli eccellenti risultati in termini di occupazione e sviluppo economico, la parte di produzione del settore automotive localizzata nella KSSE ricopre un ruolo seppur in crescita ancora ancillare nelle catene globali del valore. In sostanza, una strategia simile se nel breve-medio periodo può risultare vincente - specie in una fase di ripresa economica o ancor più di espansione, in un paese in netta crescita come la Polonia, che può beneficiare di ampi margini di manovra espansiva grazie ai Fondi europei da un lato e dall'altro grazie alla possibilità di offrire più ampi aiuti di Stato - nel lungo periodo può risultare rischiosa.

In ogni caso, a prescindere da questo tipo di considerazioni, l'esempio del cluster dell'automotive è sicuramente un esempio di eccellenza e può rappresentare un benchmark (oltre che una minaccia competitiva) per la Regione Campania, in quanto una delle chiavi del successo di una ZES è rappresentato dalla capacità di fare sistema delle proprie imprese.

4.8.2. Oltre l'automotive

Pur dominando la scena, per una precisa scelta strategica, l'automotive non è il solo settore che si è sviluppato nella KSSE: come abbiamo visto nel grafico 5 anche altri settori come quello delle costruzioni, quello dell'agroalimentare e quello del vetro hanno fatto registrare numeri importanti nella ZES.

Ad esempio nel campo delle costruzioni è presente sul territorio la Mapei, grande impresa italiana, che localizzatasi nel 2003 nella KSSE ha effettuato investimenti per 63 milioni di euro⁷⁷. Sempre restando agli investitori italiani nella zona - fermo restando che anche in questo caso la maggior parte delle imprese localizzate sono nel settore automotive (oltre la già citata FCA sono presenti tra le altre Magneti Marelli e Brembo oltre ad altre compagnie minori)

– altre imprese che hanno localizzato i loro siti produttivi nella KSSE sono quelle dei settori dell'acciaio (tra cui la Enckel, la DSS Interacciai e la Zannini), delle materie plastiche e dei macchinari (su tutti la Ferroli)⁽⁷⁸⁾.

Nel campo della logistica invece sono presenti, soprattutto nei pressi del porto fluviale di Gliwicka, con dei centri di distribuzione Decathlon e LIDL, ma soprattutto è presente Tesco, leader mondiale del settore. Nel settore chimico invece la maggioranza delle imprese sono di origine tedesca tra cui spicca il colosso Henkel che ha nella KSSE due stabilimenti a Bielsko-Biala e a Tychy⁽⁷⁹⁾.

77 <http://ksse.medialabkatowice.eu/>

78 http://invest-ksse.com/investors-in-the-zone/2085?&s_nazwa=&s_branza=&s_podstrefa=&s_miasto=&s_kraj=W%C5%82oska&s_stan=&start=0

79 <https://www.henkel.pl/firma/adresy-henkla-w-polsce>

4.8.3. Vantaggi ed offerte per gli investitori

Come già evidenziato nelle tabelle 1 e 2 (par. 2.3.2) nella KSSE è possibile beneficiare di due diversi regimi di agevolazione fiscale a seconda che il sito produttivo o di erogazione dei servizi venga localizzato nella regione della Slesia o nelle regioni Opolskie e Malopolskie. Infatti mentre nella prima è valido un regime agevolato del 25% per le grandi imprese (35% e 45% per le PMI), nelle seconde è in vigore un regime di esenzione del 35% per le grandi imprese (45% e 55% per le PMI) che colloca la KSSE e le relative regioni nella media polacca. Le condizioni di accesso all'aiuto sono quelle già ampiamente analizzate in precedenza, in più possiamo aggiungere che gli investimenti effettuati nel perimetro della KSSE possono sicuramente beneficiare degli aiuti per un periodo prefissato di 15 anni, mentre al di fuori di essa per un periodo compreso tra i 10 e i 12 anni, a seconda del tasso di disoccupazione.

Inoltre, secondo quanto si legge nell'Investor's guidebook⁽⁸⁰⁾ è possibile accedere ad un'esenzione sulle tasse sugli immobili da 3 a 10 anni in base al luogo della localizzazione. Un enorme vantaggio, che semplifica le operazioni di pianificazione dell'investimento è dato dal calcola-

tore automatico dell'aiuto pubblico⁽⁸¹⁾ consentendo all'imprenditore di conoscere in anticipo l'entità dell'aiuto a cui può avere accesso in base alle caratteristiche della propria impresa, alla regione in cui vuole localizzare la propria attività ed all'entità dell'investimento programmato.

Abbiamo così simulato alcuni scenari di investimento grazie al calcolatore per valutare appunto l'enorme impatto di una misura simile ed i relativi vantaggi:

- immaginiamo una piccola impresa (>50 impiegati) con un giro di affari fino ai 10 milioni di euro con un saldo fino ai 10 milioni che voglia effettuare un investimento di 1 milione di euro, questa potrebbe beneficiare di un'esenzione di 450mila euro in Slesia e di 550mila in Opolskie e Malopolskie.
- Immaginiamo una media impresa (da 50 a 249 impiegati), con un giro di affari compreso tra i 10 e i 50 milioni di euro, con un saldo tra i 10 ed i 50 milioni di euro che voglia effettuare un investimento di 10 milioni di euro, questa potrebbe beneficiare di un'esenzione di 3,5 milioni di euro in Slesia e di 4,5 milioni di euro in Opolskie e Malopolskie.
- Immaginiamo infine una grande impresa (più di 250 impiegati), con un giro di affari superiore ai 50 milioni di euro e con un saldo

80 http://invest-ksse.com/files/?id_plik=3428

81 <http://invest-ksse.com/public-aid-calculator-2097>

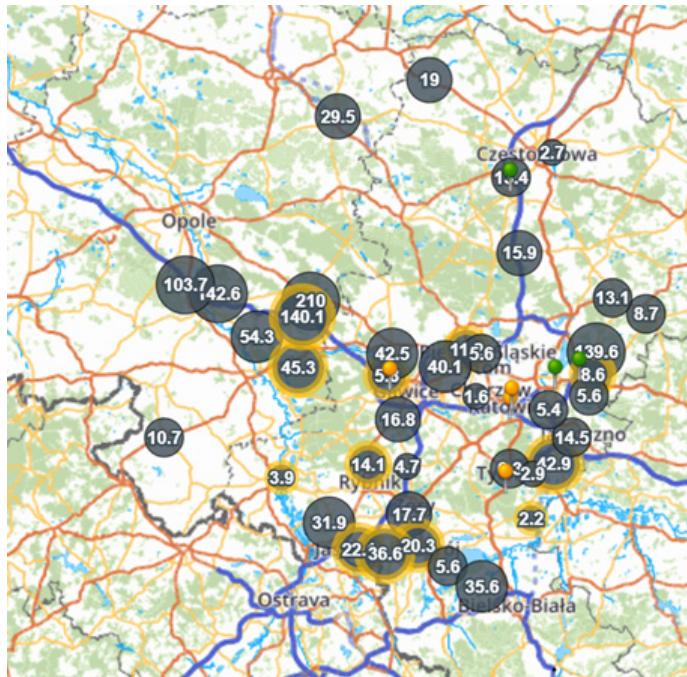
annuale maggiore di 43 milioni di euro, che voglia effettuare un investimento di 50 milioni di euro, questa potrebbe beneficiare di un'esenzione di 12,5 milioni di euro in Slesia e di 17,5 milioni di euro in Opolskie e Malopolskie.

Interessante anche constatare che la società della KSSE abbia la proprietà dei terreni, degli edifici e dei siti ancora a disposizione per gli investimenti, anche questi liberamente consultabili dal loro sito⁽⁸²⁾. Gli immobili

82 <https://www.mapa.ksse.com.pl/?l=en>

ed i terreni a disposizione sono in continua crescita in quanto la società KSSE continua ad investire in acquisizioni, 14 milioni di euro secondo il rapporto sulle ZES del Financial Times del 2019. Ogni zona è divisa in lotti e ogni lotto dispone di una propria scheda con tutte le informazioni tecniche, tra cui anche l'accesso alle vie di collegamento ed addirittura il numero esatto di disoccupati nell'area a 20, 30 e 50 chilometri (da cui ricordiamo, dipende anche l'entità e la durata degli aiuti). L'alta disponibilità di lotti di terreno edificabile, ed edifici per uffici e siti produttivi già

Immagine 3. Lotti a disposizione per investimenti nella KSSE



Fonte: <https://www.mapa.ksse.com.pl/?l=en>

pronti sono un elemento di elevata attrattività per la KSSE come affermato anche dal già citato rapporto del Financial Times.

La KSSE inoltre come supporto alle esportazioni, oltre che uffici per gli scambi in tutto il mondo gestiti dal PAIH, vanta accordi con alcune banche polacche come:

- la Bank Gospodarstwa Krajowego (banca di sviluppo) che offre la possibilità d'accesso a: 1) credito acquirente; 2) acquisti di crediti d'esportazione; 3) finanziamenti ai contratti d'esportazione.
- La Export Credit Insurance Corporation.
- Katowice Branch Office⁽⁸³⁾.

sa Slesia, Dolnoslaskie, e dell'Opole). Dal punto di vista socio-politico l'attuale Slesia pur essendo un territorio unito al suo interno presenta una frammentazione socio-culturale tra il grande centro di Katowice e le province di Bielsko-Biala e Czestchowa insofferenti rispetto al centralismo del capoluogo derivante da diversi retaggi culturali (Cybula, 2004). La Slesia conta una popolazione di 4,5 milioni di abitanti (11,8% della popolazione polacca) per una densità tripla rispetto alla media nazionale. Importante analizzare anche la composizione demografica della popolazione slesiana che vede oltre il 60% della popolazione in età lavorativa (15-64). Il tasso di disoccupazione (2018) è al 3,4% secondo dati Eurostat⁽⁸⁴⁾.

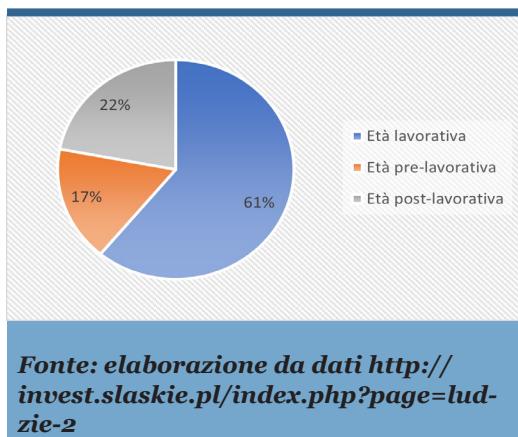
4.8.4. Il sistema Slesia

L'attrattività della KSSE oltre che dalla sua gestione capillare e dalla sua offerta immobiliare è favorita anche da un ambiente positivo per gli investimenti rappresentato dal contesto della Regione su cui insiste, cioè la Slesia. Come già detto la regione è localizzata a sud del paese al confine con Slovacchia e Rep.Ceca. La Slesia in realtà dal punto di vista storico sarebbe una regione ben più ampia che comprende un pezzo di Germania, uno di Rep.Ceca, oltre che una parte più vasta del sud della Polonia (quelle che sono ora la regione della Bas-

83 <http://invest-ksse.com/export-support-2177>

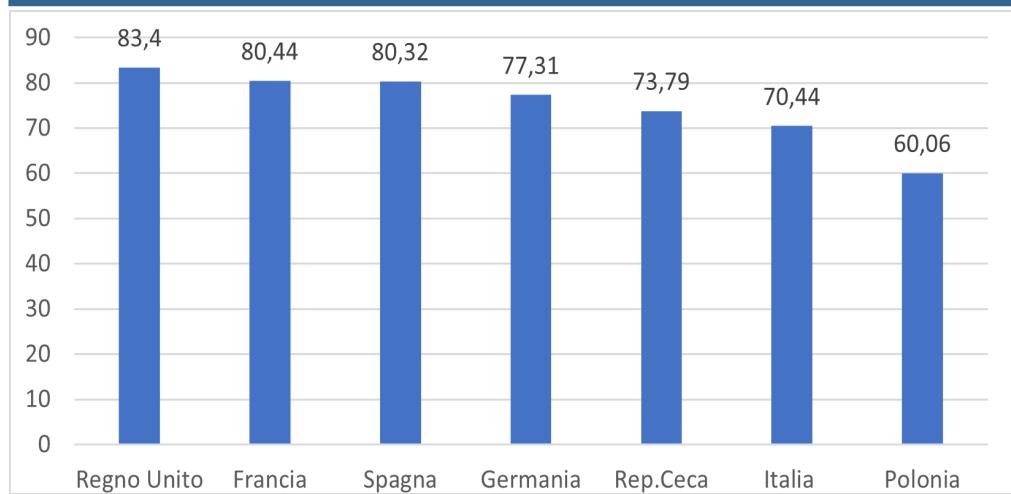
84 <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tgs00010/default/map?lang=en>

Grafico 6. Composizione demografica della Slesia al 2018



Nel raggio di 100km da Katowice vivono circa 8,5 milioni di persone; in un paese dove l'urbanizzazione è ancora bassa rispetto ad altri paesi la Slesia registra un tasso di urbanizzazione del 77%⁽⁸⁵⁾.

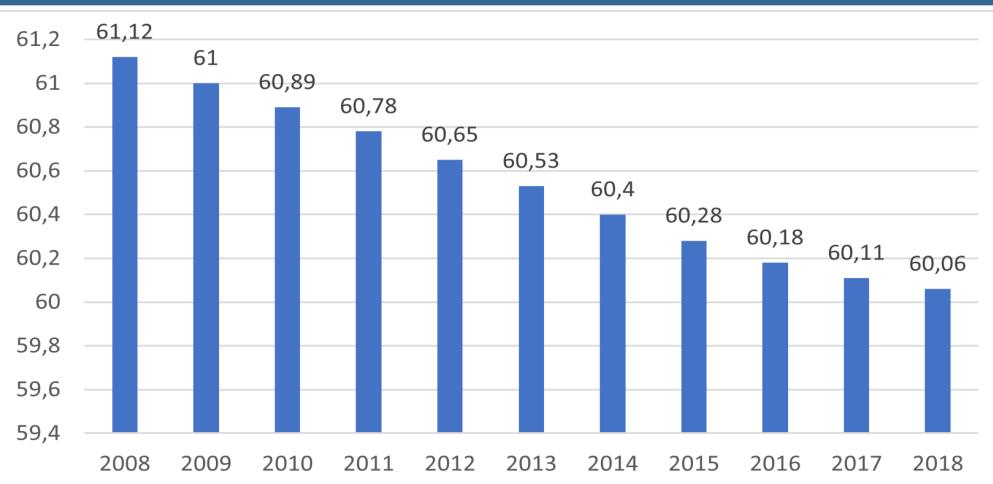
Grafico 7. Impatto percentuale dei singoli settori sul totale delle imprese operanti nella KSSE



Fonte: elaborazione da dati <https://www.statista.com/>

85 <http://invest.slaskie.pl/index.php?page=ludzie-2>

Grafico 8. Andamento tasso di urbanizzazione in Polonia (2008-2018)



Fonte: elaborazione da dati <https://www.statista.com/>

Immagine 4: Cartina della Slesia



Fonte: Elaborazione da <https://mapy.orsip.pl/imap/?locale=pl&gui=new&sessionID=73507>

La Slesia è inoltre il terzo polo accademico della Polonia che annovera ben 41 università, tra cui 6 Università specializzate nelle discipline economico-finanziarie (University of Economics in Katowice⁽⁸⁶⁾, Bielsko-Biala School of Finances and Law⁽⁸⁷⁾, Katowice Business University⁽⁸⁸⁾, WSB University⁽⁸⁹⁾, University of Information Technology and Management⁽⁹⁰⁾) e 5 specializzate nelle discipline tecniche e tecnologiche (Czestochowa University of Technology⁽⁹¹⁾, Silesian University of Technology⁽⁹²⁾, Katowice Institute of Information Technologies⁽⁹³⁾, Higher Technical School⁽⁹⁴⁾, Polonia University Business School⁽⁹⁵⁾, University of Information Technology and Management) per una popolazione accademica di circa 130mila studenti⁽⁹⁶⁾, con un orientamento quindi principalmente al mercato del lavoro ed abbiamo visto come esista un legame tra la KSSE e le università del territorio, soprattutto nell'ambito del cluster dell'automot

86 https://www.ue.katowice.pl/no_cache/en.html

87 <https://wsfip.edu.pl/en/>

88 <https://www.gwsh.pl/katowice-business-university/>

89 <https://www.wsb.pl/english/chorzow/>

90 <https://www.wsi.edu.pl/>

91 <http://www.pcz.pl/en/content/about-university>

92 <https://www.polsl.pl/en/Pages/WELCOME.aspx>

93 <https://www.wsti.pl/en/>

94 <http://www.wst.com.pl/>

95 <https://en.ap.edu.pl/business-school/>

96 http://invest-ksse.com/files/?id_plik=3428

tive. La Slesia, inoltre, rappresenta uno dei pilastri dell'economia polacca, infatti il 12,3% del PIL polacco è prodotto in questa regione, seconda a livello nazionale, dietro la regione di Varsavia. Il valore aggiunto in Slesia, nonostante la vocazione industriale proviene per il 56% dal settore dei servizi e per il 35% dal settore industriale. La regione può inoltre beneficiare di rilevanti risorse naturali come il carbone, lo zinco, ma anche metano e gas naturale, tale ricchezza di risorse ha contribuito alla formazione della vocazione industriale del territorio, che tuttavia ha subito profondi mutamenti nel corso degli ultimi decenni, infatti il peso del settore delle estrazioni minerarie è decisamente calato ed è diventato complementare al settore industriale, specialmente nel campo dell'ingegneria e dell'automotive⁽⁹⁷⁾. L'attrattività della Slesia è confermata anche dal rapporto 'Attrattività per gli investimenti delle regioni e sub-regioni polacche'⁽⁹⁸⁾ del 2016 del Gdansk Institute for Market Economics. Dorozynski et al. (2017) in uno studio hanno dimostrato, basandosi proprio sui rapporti del Gdansk Institute for Market Economics, una correlazione tra il flusso di IDE nelle regioni polacche ed il coefficiente di attrattività delle regioni. Il rapporto 2016 analizzate

97 <http://invest.slaskie.pl/index.php?page=gospodarka-2>

98 https://www.kas.de/documents/252038/253252/7_dokument_dok_pdf_48325_8.pdf/1fb41cc3-d2e6-6d4a-2c07-ff3fe2d-25d39?version=1.0&t=1539649397805

una serie di parametri e variabili, ha messo la Slesia al primo posto tra le regioni polacche per attrattività per gli investimenti grazie alla vastità del proprio mercato del lavoro - il secondo più grande mercato del lavoro in Polonia – ma anche grazie alle attività della regione verso gli investitori e

le solide infrastrutture economiche e sociali e proprio secondo il già citato studio di Dorozynski et al. sono proprio le infrastrutture locali l'elemento fondamentale che determinano l'attrattività di un territorio:

Tabella 6: Attrattività per gli investimenti complessiva regioni polacche 2016

Regione	Qualità Trasporti	Mercato del lavoro	Mercato	Infrast. Eco.	Infrast. Soc.	Sicurezza	Attività verso investitori	Indice attrattività
Slesia	7	1	2	2	1	14	2	0,903
Dolnoslakie	5	5	3	1	3	16	1	0,573
Mazioweckie	1	10	1	3	4	15	5	0,544
Malopolskie	10	2	4	4	2	8	8	0,341
Wielkopolskie	2	3	9	5	11	6	6	0,271
Zachodnio-pomorskie	3	12	8	8	6	3	3	0,16
Lodzkie	6	4	7	7	9	7	7	0,111
Pomorskie	11	8	5	10	5	4	4	0,099
Opolskie	9	13	10	6	13	9	9	-0,182
Kujawsko-Pomorskie	8	7	11	16	7	11	11	-0,184
Lubuskie	4	11	6	11	14	12	14	-0,187
P o d k a r - packie	14	6	12	9	10	1	13	-0,339
Swietokr - zyskie	12	9	16	14	8	3	16	-0,466
Lubelskie	13	15	13	12	16	2	12	-0,496
Warmińsko- Mazurskie	15	14	15	13	12	7	10	-0,507
Podlaskie	16	16	14	15	15	4	15	-0,641

Fonte: Rapporto 'Investment Attractiveness of voivodships and subregions in Poland – 2016' del Gdansk Institute for Market Economics

Tabella 7: Attrattività per gli investimenti per le attività industriali regioni polacche 2016

Regione	Qualità Trasporti	Costo del lavoro	Risorse lavoro	Infrast. Eco.	Liv. Sviluppo Eco.	Grado Prot. Amb.	Sicurezza	Indice attrattività
Slesia	7	15	1	2	3	4	14	1,238
Dolnoslakie	8	14	3	1	2	1	16	0,297
Lodzkie	6	10	4	4	6	2	11	0,146
Zachodnio-pomorskie	1	7	14	5	7	3	10	0,068
Malopolskie	9	11	2	10	4	15	8	0,066
Podkarpackie	12	3	7	6	11	13	1	0,05
Kujawsko-Pomorskie	3	2	8	16	13	9	6	0,031
Wielkopolskie	5	12	6	8	10	8	5	-0,009
Lubuskie	2	8	13	7	9	12	12	-0,014
Opolskie	14	9	11	3	8	6	9	-0,104
Pomorskie	4	13	9	15	5	11	13	-0,238
Lubelskie	15	6	12	11	14	5	2	-0,245
Swietokrzyskie	10	4	10	14	12	16	3	-0,263
Podlaskie	13	5	16	9	15	10	4	-0,273
Warmińsko-Mazurskie	16	1	15	12	16	14	7	-0,346
Gr	11	16	5	13	1	7	15	-0,402

Fonte: Rapporto 'Investment Attractiveness of voivodships and subregions in Poland – 2016' del Gdansk Institute for Market Economics

Tabella 8: Attrattività per gli investimenti per le attività di servizi regioni polacche 2016

Regione	Qualità Trasporti	Costo del lavoro	Capacità mercato Ist.	Dimens. e qualità Risorse lavoro	Infrast. Eco.	Liv. Sviluppo Eco.	Qualità Amb.	Sicurezza	Indice attrattività
Slesia	4	15	1	1	4	2	16	14	0,757
Mazowieckie	1	16	2	3	2	1	10	15	0,49
Malopolskie	6	12	4	2	10	4	7	8	0,411
Dolnoslaskie	2	14	3	4	1	3	8	16	0,273
Wielkopolskie	3	11	7	7	9	8	13	5	0,017
Podkarpackie	16	3	10	9	12	6	3	1	-0,014
Pomorskie	7	13	6	5	7	5	2	13	-0,045
Lodzkie	5	10	5	6	11	10	14	11	-0,053
Kujawsko-Pomorskie	8	2	9	11	13	14	9	6	-0,115
Opolskie	11	9	8	13	3	9	12	9	-0,138
Zachodniopomorskie	10	8	12	8	6	7	6	10	-0,166
Swietokrzyskie	12	4	11	12	16	11	5	3	-0,214
Warmińsko-Mazurskie	14	1	15	14	8	15	1	7	-0,218
Lubuskie	9	6	14	15	5	12	4	12	-0,279
Lubelskie	13	7	13	10	15	13	15	2	-0,313
Podlaskie	15	5	16	16	14	16	11	4	-0,394

Fonte: Rapporto 'Investment Attractiveness of voivodships and subregions in Poland – 2016' del Gdansk Institute for Market Economics

Tabella 9: Attrattività per gli investimenti per le attività di high-tech polacche 2016

Regione	Qualità Trasporti	Capacità mercato Ist.	Qualità Risorse Lavoro	Infrast. Eco.	Liv. Svil. Eco.	Qualità Amb. Nat.	Infrast. Soc.	Sicurezza	Indice attrattività
Mazowieckie	1	2	2	2	1	10	6	15	1,019
Malopolskie	5	4	1	10	4	7	4	8	0,733
Dolnoslaskie	2	3	3	1	2	8	3	16	0,58
Slesia	4	1	4	4	3	16	5	14	0,483
Pomorskie	8	6	5	6	5	2	2	13	0,254
Zachodniopomorskie	9	12	7	7	8	6	1	10	0,085
Wielkopolskie	3	7	6	9	12	13	8	5	0,037
Lodzkie	6	5	10	11	9	14	10	11	-0,21
Opolskie	11	8	11	3	7	12	16	9	-0,248
Kujawsko-Pomorskie	10	9	9	12	13	9	9	6	-0,255
Podkarpackie	16	10	12	13	6	3	12	1	-0,283
Lubuskie	7	14	14	5	10	4	15	12	-0,359
Switokrzyskie	12	11	13	16	11	5	11	3	-0,372
Warmińsko-Mazurskie	14	15	15	8	15	1	7	7	-0,409
Lubelskie	13	13	8	15	14	15	14	2	-0,42
Podlaskie	15	16	16	14	16	11	13	4	-0,633

Fonte: Rapporto 'Investment Attractiveness of voivodships and subregions in Poland – 2016' del Gdansk Institute for Market Economics

L'indice di attrattività è stato costruito combinando e ponderando i diversi fattori che seguono nei vari indici costruiti:

Tabella 10: Peso percentuale sul totale dei fattori nella composizione degli indici

Fattore	Industria	Servizi	High-Tech	Complessivo
Risorse lavoro e costo del lavoro	20	10	20	20
Attività della regione verso gli investitori	15	15		25
Qualità dei trasporti	40	25	30	
Dimensioni del mercato		20	10	15
Livello di sviluppo delle infrastrutture economiche	15	10	10	10
Livello di sviluppo delle infrastrutture sociali			10	5
Livello sviluppo economico	2	5	5	
Gradi di protezione e condizioni ambiente	5	7	7	
Sicurezza pubblica	3	8	8	5
Attività della regione verso gli investitori				20
Totale	100	100	100	100

Fonte: Rapporto 'Investment Attractiveness of voivodships and subregions in Poland – 2016' del Gdansk Institute for Market Economics

La Slesia, secondo quanto si legge dal rapporto, ha mantenuto alto nel corso degli anni il livello di attrattività per gli investimenti, al punto che nel 2016 si è piazzata prima nella classifica generale, e nelle classifiche relative all'attrattività verso le attività industriali, dei servizi, per cinque anni consecutivi dal 2012 al 2016. I fattori che fanno della Slesia la regione polacca più competitiva, come si legge dal rapporto⁽⁹⁹⁾ sono soprattutto la ricca tradizione industriale della regione, l'alto grado di urbanizzazione e le attività della ZES di Katowice. Un altro fattore che spinge la Slesia ai vertici è l'alto tasso di addetti nei settori dell'industria, delle costruzioni e dei servizi, così come l'alto livello di infrastrutture sociali; la regione può inoltre beneficiare del secondo mercato più vasto del paese oltre che di infrastrutture economiche ben sviluppate.

Un grande fattore negativo che pesa sul giudizio è dato dal problema sicurezza, in questa classifica infatti la Slesia è terzultima. La regione infatti non sembra essere immune ai problemi di sicurezza pubblica che affliggono la Polonia e, curiosamente, come si evince dai dati, anche le altre regioni economicamente più avanzate e attrattive per gli investimenti registrano gli indici più bassi in merito

alla sicurezza pubblica (le prime tre regioni sono le ultime tre in questa particolare classifica, ivi comprese le regioni di Varsavia e Cracovia). Secondo quanto si legge dal portale di informazione locale Wyborcza.pl⁽¹⁰⁰⁾ la Slesia non sarebbe immune alle problematiche legate alla presenza di organizzazioni criminali di stampo mafioso implicate in attività illecite, su tutte il traffico ed il commercio di droga (ed in tal senso un ruolo potrebbe giocarlo la vicinanza al confine con Slovacchia e Rep.Ceca), il riciclaggio, produzione illegale di sigarette da contrabbando da distribuire in tutta Europa e traffico illegale di rifiuti tossici⁽¹⁰¹⁾. Nel 2007 è stata sventata un'organizzazione criminale che ha estorto alle casse dello Tesoro polacco oltre 50 milioni di euro attraverso il commercio illecito di carburante⁽¹⁰²⁾.

Le organizzazioni locali, secondo quanto si legge dal già citato articolo, avrebbero pervaso anche le istituzioni locali e coinvolto nei propri affari illeciti anche i colletti bianchi del territorio, riuscendo così, oltre che a sottrarre risorse allo Stato, anche a dre-

100 <https://katowice.wyborcza.pl/katowice/7,35063,24563645,slaska-mafia-lasa-na-pieniadze-nawet-kibole-zamienili-dresy.html?disableRedirects=true>

101 <https://tvs.pl/informacje/slaskie-mafia-smieciowa-rozbitala-firmy-widma-zarabialy-grube-miliony/>

102 <https://dziennikzachodni.pl/kolejne-zatrzymania-w-sprawie-slaskiej-mafii-paliwowej-wprowadzili-na-rynek-41-millionow-litrow-nielegalnego-paliwa/ar/c1-14714116>

99 https://www.kas.de/documents/252038/253252/7_dokument_dok_pdf_48325_8.pdf/ffb41cc3-d2e6-6d4a-2c07-ff3fe2d25d39?version=1.0&t=1539649397805

nare i fondi europei di sviluppo, di cui la Polonia è primo beneficiario⁽¹⁰³⁾, ad essere invischiati negli affari locali sarebbero anche le famigerate e sanguinarie frange estremiste degli ultras locali coinvolti soprattutto nelle azioni violente nell'ambito delle guerre territoriali (estorsioni, tentati omicidi ed omicidi), ma anche nel traffico e nello spaccio di droga. Dinamiche queste del tutto simili a quelle che registriamo sul nostro territorio, dove oltre alla nota pervasività dei clan locali non solo nell'economia e nelle istituzioni, si aggiungono i legami con i gruppi di tifosi organizzati: curiosamente, e forse non casualmente (Napoli è una delle mete privilegiate dei traffici di sigarette di contrabbando in Europa provenienti dalla Polonia^{(104) (105)}), in occasione di un incontro tra Napoli e Legia Varsavia vi furono violenti scontri tra entrambe le tifoserie organizzate⁽¹⁰⁶⁾.

Nel complesso comunque la regione risulta essere, in base agli indici, indubbiamente la zona più attrattiva

103 <https://katowice.wyborcza.pl/katowice/7,35063,24563645,slaska-mafia-lasa-na-pieniadze-nawet-kibole-zamienili-dresy.html?disableRedirects=true>

104 https://www.ilmattino.it/napoli/cronaca/contrabbando_sigarette_napoli_sequestro_marlboro_false-4904591.html

105 <https://napoli.fanpage.it/sigarette-di-contrabbando-polacche-nelle-scattole-dei-termosifoni-scoperto-il-deposito/>

106 <http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Follia-ultras-a-Napoli-scontri-con-i-tifosi-del-Legia-Varsavia-feriti-e-arresti-5b321798-eef1-4c05-b84a-4697989fd5f4.html>

per gli investimenti nel settore industriale in Polonia grazie all'alta qualità delle risorse lavoro nonostante il costo del fattore sia il secondo più alto della nazione.

La qualità del fattore lavoro, insieme alla capacità di assorbimento del mercato, rende la Slesia, come visto dalle classifiche, anche la regione più attrattiva per gli investimenti nel settore dei servizi.

Tabella 11: Sintesi dei risultati della Slesia nelle classifiche dei vari fattori di attrattività verso gli investimenti

Fattore	Indice	Ranking
Risorse e costo del lavoro	1,37	1
Attività verso gli investitori	0,79	2
Qualità dei trasporti	0,22	7
Capacità del mercato	1,38	2
Infrastrutture economiche	0,79	2
Infrastrutture sociali	2,13	1
Sicurezza pubblica	-0,65	14
Attrattività totale	0,903	1

Fonte: elaborazione da rapporto 'Investment Attractiveness of voivodships and subregions in Poland - 2016' del Gdansk Institute for Market Economics

Tra i punti di forza della Slesia vanno prese in considerazione anche le attività a vantaggio degli investitori, oltre a quelle già citate della KSSE, ci sono quelle intraprese dalle istituzioni locali come le camere di commercio, agenzie di sviluppo locali e regionali e centri di supporto alle imprese, tra cui: la Camera Economia Regionale di Katowice, la Camera dell'Artigianato e delle PMI di Katowice e la Camera dell'Agricoltura⁽¹⁰⁷⁾.

La regione può inoltre beneficiare di numerosi fondi per l'erogazione di crediti, garanzie e venture capital come l'Upper Silesian Agency for Entrepreneurship and Development, l'Upper Silesian Fund, Local Development Agency, Investor Development Agency, il Silesian Regional Guarantee Fund, la Local Development Agency, oltre che ovviamente le agenzie di coordinamento per l'accesso ai fondi europei come il Silesian Center of Entrepreneurship⁽¹⁰⁸⁾⁽¹⁰⁹⁾.

La regione può inoltre contare su parchi industriali, scientifici e tecnologici come il Bielsko Aviation Technology Entrepreneurship and Innovation Park, il Silesian Industrial and Technology Park e l'Euro-Centre Industrial Park⁽¹¹⁰⁾; su incubatori di

imprese come gli Academic Business Incubator sparsi sul territorio regionale, l'EKO Park Business Incubator ed il Silesian Business Incubator⁽¹¹¹⁾; ma anche su cluster industriali, oltre al già citato cluster dell'automotive vi sono il Silesian Aviation Cluster, l'Innovative Silesian Cluster of Clean Coal Technologies (ambito dell'energia e delle estrazioni), Silesian ICT Cluster, Silesian Design Cluster, Innovation Cluster for Construction ed il PLATOSFERA Cluster for Polymers Processing (nell'ambito dell'innovazione della lavorazione della plastica)⁽¹¹²⁾.

Tutte queste iniziative sono indice di una spiccata capacità del tessuto imprenditoriale ed industriale locale di saper fare sistema nell'ottica di uno sviluppo collettivo a beneficio dell'intero ambiente di investimento, con il supporto però anche delle istituzioni locali, anche al di fuori dell'ambito ZES che è uno dei punti di forza della regione, anzi, sicuramente il maggior punto di forza della regione, tuttavia non l'unico nell'ambito di un'area estremamente dinamica e che come visto può beneficiare di diversi vantaggi competitivi di varia natura.

107 <http://invest.slaskie.pl/index.php?page=otoczenie-biznesu-2>

108 <http://invest.slaskie.pl/index.php?page=fundusze-pozyczkowe-2>

109 <http://invest.slaskie.pl/index.php?page=fundusze-poreczeniowe-2>

110 <http://invest.slaskie.pl/index.php?page=parki-przemyslowe-naukowo-technolo>

giczne-2

111 <http://invest.slaskie.pl/index.php?page=inkubatory-przedsiebiorczoisci-2>

112 <http://invest.slaskie.pl/index.php?page=klastry-2>

A livello subregionale invece le quattro subregioni che compongono la Slesia (area di Katowice, area di Częstochowa, area di Bielsko-Biala e area di Rybnik) risultano tra le migliori nelle tre diverse classifiche (attrattività verso le imprese industriali, di servizi e high-tech). Come la regione che le ospita, anche le subregioni spiccano soprattutto nel settore industriale, come si legge dal rapporto, grazie alla loro ricca tradizione industriale, alla larga platea di risorse lavoro e le ben sviluppate infrastrutture economiche (grazie alla ZES di Katowice). Un fattore negativo, come già rilevato in relazione alla regione, è l'alto costo del lavoro (relativo alla Polonia), ma questo non risulta essere un fattore frenante gli investimenti in quanto i benefici offerti sono superiori agli aspetti negativi.

In merito agli investimenti in servizi le subregioni slesiane registrano performance leggermente inferiori rispetto al settore industriale, ma comunque di alto livello nel contesto polacco. Anche in questo caso il fattore trainante è rappresentato dalla disponibilità di risorse lavoro e dalla loro qualità, ma anche dalla capacità di assorbimento del mercato istituzionale e dalle infrastrutture economiche. Tra le subregioni in questo contesto spicca quella di Katowice che può in aggiunta beneficiare anche di maggiori infrastrutture di collegamento e da un'alta densità di istituzioni al servizio delle imprese.

Meno positivi sono i dati sull'attrattività verso le imprese high-tech; Katowice risulta comunque tra le migliori, grazie ai fattori già citati in precedenza e grazie anche alla presenza di università e centri di ricerca.

Tabella 12: Attrattività subregioni polacche per gli investimenti nel settore industriale 2016, prime 10 di 60, in grassetto le subregioni della Slesia

Rank	Subregione	Qualità Trasporti	Costo del Lavoro	Risorse Lavoro	Infrast. Eco.	Svil. Eco.	Grado. Prot. Amb.	Sicurezza	Indice attrattività
1	Katowicki	8	53	1	4	6	7	55	1,505
2	Rybnicki	23	56	2	6	11	27	38	1,158
3	Lodzki	10	45	3	13	9	16	57	1,024
4	Bielski	35	52	4	8	10	44	44	0,588
5	Oswiecimski	34	36	6	33	22	11	33	0,483
6	Wroclawski	6	55	12	1	8	10	60	0,448
7	Poznanski	5	57	8	16	5	13	56	0,373
8	Czestochowski	31	33	11	14	26	15	20	0,303
9	Krakowski	17	54	5	32	4	37	53	0,294
10	Bydgosko-torunski	7	46	9	50	15	38	48	0,25

Fonte: elaborazione da Rapporto 'Investment Attractiveness of voivodships and subregions in Poland – 2016' del Gdansk Institute for Market Economics

Tabella 13: Attrattività subregioni polacche per gli investimenti nel settore dei servizi 2016, prime 8 di 60 e piazzamenti subr. Slesia, in grassetto le subregioni della Slesia

Rank	Subregione	Qualità Trasporti	Costo del Lavoro	Capacità Mercato Ist.	Dimens. e qualità Risorse lavoro	Infrast. Eco.	Svil. Eco.	Qualità Amb. Nat.	Sicurezza	Indice attrattività
1	Warzawski	1	60	1	1	3	1	11	58	1,331
2	Lodzki	2	45	4	3	14	11	23	57	1,003
3	Krakowski	10	52	6	2	10	7	35	53	0,82
4	Katowicki	6	56	2	5	5	6	60	55	0,813
5	Poznanski	3	55	7	4	6	2	22	56	0,66
6	Wro-clawski	4	54	8	8	1	5	32	60	0,528
7	Troj-miejski	14	57	5	6	13	4	7	54	0,475
8	Bydgosko-torunski	7	46	12	7	17	19	14	48	0,434
11	Rybnicki	19	58	3	16	20	17	59	38	0,201
12	Bielski	29	47	11	11	22	10	21	44	0,178
14	Czesto-chowski	22	29	20	14	28	25	42	20	0,111

Fonte: elaborazione da Rapporto 'Investment Attractiveness of voivodships and subregions in Poland – 2016' del Gdansk Institute for Market Economics

Tabella 14: Attrattività subregioni polacche per gli investimenti nel settore high-tech 2016, prime 8 di 60 e piazzamenti subr. Slesia, in grassetto le subregioni della Slesia

Rank	Subregione	Qualità Trasporti	Capacità mercato Ist.	Qualità Risorse Lavoro	Infrast. Eco.	Liv. Svil. Eco.	Qualità Amb. Nat.	Infrast. Soc.	Sicurezza	Indice attrattività
1	Warsawski	2	1	2	2	3	11	12	58	1,461
2	Krakowski	13	6	1	9	9	35	9	53	1,274
3	Poznanski	1	7	3	5	6	22	5	56	1,093
7	Lodzki	5	4	4	15	14	23	11	57	0,982
5	Wroclawski	3	8	5	1	5	32	7	60	0,968
6	Trojmiejski	16	5	6	10	4	7	3	54	0,853
7	Bydgosko-torusnki	7	12	7	16	19	14	8	48	0,723
8	Katowicki	6	2	9	6	7	60	15	55	0,639
13	Bielski	30	11	14	25	16	21	14	44	0,196
16	Czesto-chowski	22	20	15	28	26	42	22	20	0,102
22	Rybnicki	19	3	58	24	8	59	29	38	-0,028

Fonte: elaborazione da Rapporto 'Investment Attractiveness of voivodships and subregions in Poland – 2016' del Gdansk Institute for Market Economics

CONCLUSIONI

Il punto di partenza per trarre le conclusioni a questo lavoro sono il già citato articolo di Jensen (2018) e il rapporto CIIP (2017) in cui si chiariva come la letteratura non converga univocamente sull'impatto delle Zone Economiche Speciali sull'economia e lo sviluppo di un territorio, in special modo sull'occupazione e sulla generazione di effetti spillover positivi sia sull'occupazione dei territori al di fuori delle ZES, sia sulla creazione e la crescita di un'imprenditoria locale capace di creare catene locali del valore.

Il motivo principale con cui spiegare, almeno parzialmente, la divergenza nelle analisi della letteratura va senza dubbio ricercato nella relativa divergenza nei modelli di analisi adottati e nelle unità territoriali prese in analisi (come abbiamo visto nel caso del contrasto tra Jensen (2018) e Cizkowicz et al. (2015)), ma soprattutto, a nostro avviso, le divergenze vanno ricercate nella differenza di contesto territoriale e di modello adottato nella costituzione e nella gestione delle ZES. Fin da subito è stato messo in chiaro come la definizione di ZES in realtà rappresentasse più che altro un esercizio accademico per dare forma ad un contenitore all'interno del quale inserire in realtà regimi totalmente differenti tra di loro in contesti economici (e politici) altrettanto differenti.

È chiaro dunque che le ZES polacche, le ZES cinesi e le ZES messicane potranno avere lo stesso nome e gli stessi obiettivi, ma di certo difficilmente potranno beneficiare dello stesso contesto sociale, dello stesso tipo di manodopera, delle stesse misure e degli stessi incentivi ed infine dello stesso tipo di governance. Tutto questo per dire che ogni tipo di analisi empirica - in un senso e nell'altro, sia chiaro - va presa con le cautele del caso e, soprattutto, va calata nel contesto in cui viene svolta. Per essere ancora più specifici quello che si intende è che la Zona Economica Speciale di certo non può rappresentare la soluzione ai problemi del Sud, o meglio, non può essere l'unica soluzione ai problemi del Sud, ma va accompagnata ad una serie di misure che servono necessariamente a far sì che l'esempio italiano delle ZES possa essere preso dalla letteratura futura come un esempio dove l'impatto sugli indicatori socio-economici è stato positivo.

Quest'ultima affermazione ci rimanda al punto successivo, ovvero: cosa è stato dedotto e quale esempio è quello da seguire per evitare di commettere errori e per raggiungere la massima efficienza possibile nello sviluppo del progetto e nella sua traduzione pratica? A questa domanda non può esistere una sola risposta e non può esisterne una sicuramente esatta per i motivi di cui sopra.

Tuttavia, partendo dal contesto normativo europeo e da quello socio-economico in cui il Sud Italia si trova, sembra abbastanza immediato individuare nella Polonia e nello specifico in Katowice un possibile benchmark. La Polonia è una nazione che si ritrova ad avere livelli di reddito pro-capi te nelle sue regioni simili a quelli delle regioni del Sud Italia e Katowice al contempo è stata premiata più volte come la migliore ZES d'Europa e la seconda migliore al mondo.

Quindi a questo punto la domanda diventa: quali sono i punti di forza dell'esempio polacco? Tralasciando da parte le considerazioni sulla tipologia di incentivi che la Polonia e le sue regioni possono mettere a disposizione (faremo di seguito qualche considerazione), il punto di forza principale è rappresentato dalla struttura delle governance delle ZES polacche che devono costituirsi o in S.p.A. (come nel caso di Katowice) o in s.r.l. con la capacità di effettuare pertanto investimenti (specialmente nel settore immobiliare) in maniera autonoma. Per quanto riguarda la composizione invece del board all'interno, questo deve vedere rappresentati al suo interno gli interessi sia del governo centrale sia di quello locale (provinciale nello specifico). Nella maggior parte dei casi è il governo provinciale ad avere la quota maggiore nella società di gestione e pertanto l'ente locale avrà anche la maggioranza nel board.

Nel caso italiano invece abbiamo visto come innanzitutto per quanto riguarda la composizione del Comitato di Indirizzo - l'organo deputato alla gestione delle ZES - il governo centrale mantenga una sorta di maggioranza rispetto al governo regionale, ma soprattutto come il Comitato di Indirizzo della ZES nel modello italiano assurga al ruolo di mero amministratore della zona con capacità di iniziativa limitata dalla disponibilità di risorse - che dobbiamo presumere essere legate all'erogazione da parte del governo centrale. Dal punto di vista dell'attrattività delle zone, la capacità di poter fare investimenti in maniera autonoma è centrale, soprattutto nel settore immobiliare, ed è uno dei punti di forza assoluti della ZES di Katowice, così come evidenziato dal rapporto del Financial Times 2019. In ogni caso il requisito fondamentale a cui deve rispondere l'organo di controllo, quali che siano le sue competenze, è quello della assoluta trasparenza delle procedure amministrative.

Ciò che sicuramente rientra tra le competenze del Comitato di Indirizzo e che deve necessariamente essere una priorità dal punto di vista degli obiettivi è quello di riuscire a generare dei sistemi locali tra le imprese e di incentivare la nascita di filiere locali, in sostanza di creare delle catene locali del valore nei settori ritenuti strategici nel Piano della Regione, trattasi di settori ad alto valore aggiunto, ma anche settori dove la concorrenza

al livello internazionale è alta, laddove i competitor stranieri il più delle volte possono beneficiare di un costo del lavoro più basso e di condizioni fiscali più vantaggiose. Da questo punto di vista il cluster dell'automotive di Katowice rappresenta un benchmark di livello assoluto, nato su precisa iniziativa del management della KSSE. Il Comitato di Indirizzo deve essere in grado, sulle orme dell'esempio citato, di offrire alle imprese dei vari settori la possibilità di confrontarsi, di migliorarsi e di seguire dei modelli di sviluppo comune attraverso la condivisione delle best practices su tutti i livelli del ciclo produttivo a partire dalla gestione manageriale fino all'ultimo processo produttivo; deve essere inoltre offerta ed incentivata la possibilità di condurre dei progetti di R&S comuni; infine deve essere lo stesso management, come avviene nelle ZES polacche, a poter offrire tutta una serie di servizi alle imprese.

Ora, facendo un passo di lato, quello che è un punto di forza assoluto di Katowice, ovvero la specializzazione nel settore automotive, in realtà rappresenta anche un possibile punto di debolezza: abbiamo già evidenziato come la zona sia abbastanza dipendente dal settore dell'automotive, un settore che più di altri soffre delle congiunture sfavorevoli di mercato. Quindi da questo punto di vista la lezione è quella di non fossilizzarsi su un solo settore, ma di incentivare la diversificazione pur nell'ottica di una forte vocazione territoriale tradizionale del nostro territorio e da questo

punto di vista ci sembra che nelle intenzioni e negli obiettivi prefissati nel Piano si vada nella giusta direzione. I settori individuati, cioè quelli delle 4 A + Pharma, rappresentano il giusto punto di partenza, ma ripetiamo, va con ogni mezzo rafforzata la capacità di fare sistema e soprattutto la capacità di innovarsi delle imprese.

Le parole d'ordine devono essere qualità ed innovazione due elementi che non possono prescindere dallo stabilire dei forti legami con le università ed i centri di ricerca locali. Questa è un'altra lezione importante appresa dallo studio del caso Katowice e deve rappresentare un imperativo categorico per il management delle ZES, ma anche per la politica locale, ancor più in una regione dove la disoccupazione giovanile (15-24) secondo i dati Eurostat del 2018 è la sesta più alta d'Europa con il 53,6%⁽¹¹³⁾, in un territorio in cui l'assenza di prospettive per il futuro può condannare un giovane a percorrere strade sbagliate. Quindi coinvolgere le università nei progetti di sviluppo, finanziare i progetti di sviluppo; creare connessioni dirette tra il mondo dell'istruzione e mercato del lavoro; istituire corsi di studio specializzati, sia a livello di istruzione scolastica che universitaria, finalizzati anche alle esigenze delle imprese coinvolte nell'iniziativa ZES; creare incubatori di imprese; offrire corsi di formazione finalizzati

alle esigenze del mercato del lavoro. Il Sud e la Campania nello specifico dispongono di un immenso capitale umano che non deve essere dilapidato, ma che può e deve essere il punto di partenza per una possibile rinascita di questo territorio. Può sembrare vuota retorica, ma è la realtà.

E questo ci porta all'ultimo e più delicato punto che assume delle sfumature totalmente diverse in considerazione del momento storico attuale (aprile 2020). L'epidemia di Sars-CoV2, oltre che causare la morte di decine di migliaia di persone, ha vanificato tutti gli sforzi compiuti dagli Italiani e dalle imprese italiane che faticosamente stavano provando a tirare su un'economia ormai stabilmente stagnante: ci sarà una nuova recessione, difficile prevederne l'entità, ma c'è il rischio che sia ancora peggiore di quella del 2008, c'è bisogno di risposte forti soprattutto dalle istituzioni europee che rischiano di collassare sotto il peso dell'austerità e dell'immobilismo. In sostanza siamo di fronte ad una cesura epocale le cui conseguenze sul nostro sistema economico e produttivo sono ancora ignote. Tuttavia, come la sua etimologia greca non manca mai di ricordarci, la parola crisi ha nella sua radice il significato di giudizio, riflessione e decisione. La crisi, per quanto stucchevole possa apparire in questo momento una simile affermazione, può rappresentare un'opportunità, un'opportunità per rivedere i propri schemi.

113 <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9746862/1-29042019-B-P-EN.pdf/329a9132-20c0-485b-aa22-b-34864c22fde>

Le conseguenze economiche dell'epidemia richiederanno soluzioni drastiche, ma soprattutto coraggio e quindi ci sembra che lo strumento delle ZES per il Sud Italia possa rappresentare un'occasione importante per provare a rilanciare l'economia del Sud, a patto però che venga rivisto nella sua struttura e soprattutto nell'entità di vantaggi da poter offrire, dal punto di vista fiscale, alle imprese che decidono di investire sul territorio e a patto che vi venga affiancato un serio, concreto e soprattutto rapido e trasparente piano per le infrastrutture.

La proposta è quella di adottare la versione più recente del modello polacco, cioè quello di trasformare l'intero territorio del Sud Italia in diverse Zone Economiche Speciali, non necessariamente ricalcando i precisi confini regionali e bisogna poter concedere loro la possibilità di forti esenzioni fiscali sui ricavi delle imprese e sugli investimenti immobiliari ricalcando il modello polacco, in base alle esigenze ed alle peculiarità di ogni territorio. Il caso polacco costituisce gioco-forza per l'Unione Europea un precedente, anche il sud Italia che possiede simili livelli di reddito, ma al contempo tassi di disoccupazione maggiore, deve avere la possibilità di accedere agli stessi strumenti di cui dispongono le regioni polacche. Ancora una volta è una questione di credibilità delle istituzioni nazionali ed europee, che stavolta non possono in alcun modo ignorare il problema, pena il rischio di vedere andare

in frantumi la coesione economica e sociale di una nazione e di un continente intero.

BIBLIOGRAFIA

- Aggrawal A., (2004), Export Processing Zones in India: Analysis of the Export Performance, Indian Council for Research on International Economic Relations, Working Paper n°148
- Alder S., Shao L., Zilibotti F., (2016), Economic reforms and industrial policy in a panel of Chinese cities, *Journal of Economic Growth*, Vol 21: 305-349
- Ambroziak A., Hartwell C., (2018), The impact of investments in special economic zones on regional development: the case of Poland, *Regional Studies*, n°52: 1322-1331
- Baissac C., (2011), Brief History of SEZs and Overview of Policy Debates, in Farole T. (a cura di), *Special Economic Zones in Africa: Comparing Performance and Learning from Global Experience*, The International Bank for Reconstruction and World Bank, Washington: 23-84
- Blanco de Armas E., Sadni-Jallab M., (2002), A Review of the Role and Impact of Export Processing Zones in World Trade: the Case of Mexico, Centre National de la Recherche Scientifique, Working Paper 02-07
- Borowicz A., Kostyra M., Dzierzanowski M., Szultka S. Wandalowski M., (2016), Investment attractiveness of Vojvodship and

subregions Poland 2016, Szultka S. (a cura di), The Gdansk Institute for Market Economic, Danzica

- Cizkowicz P., Cizkowicz-Pekala M., Pekala P., Rzonca A., (2015) The Effects of Polish Special Economic Zones on Employment and Investment: Spatial Panel Modelling Perspective, Warsaw School of Economics, National Bank of Poland
- Colliers International, PAIH, EY, (2019), Polish Investment Zone
- Competitive Industries and Innovation Program, (2017), Special Economic Zones: An Operational Review of their Impact, The World Bank Group, Washington
- Cybula A., (2004), Sector Versus Region, Homogeneity Versus Diversity. The Silesian-Dabrowa Coal and Steel District in the Context of Linked Areas, in Tatur M. (a cura di), The Making of Regions in Post-Socialist Europe - the Impact of Culture, Economic Structure and Institutions: Cases Studies from Poland, Hungary, Romania and Ukraine, Volume 1, Vs Verlage fur Sozialwissenschaften, Wiesbaden
- De Vivo P., (2006), Ricominciare: Il Mezzogiorno, le politiche, lo sviluppo, Franco Angeli, Milano
- Dorożynski T., Swierkocki J., Urbaniak W., FDI Inflow to Special Economic Zones in Poland Regional Approach, Journal of Management and Financial Sciences, Vol X (27): 87-103
- EY, (2013), Poland - a true special economic zone, Ernest & Young Global Limited
- Farole T., Kweka J., (2011), Institutional best practices for special economic zones: an application to Tanzania, Africa trade policy notes, Numero 25
- FIAS, (2008), Special Economic Zones: Performance, Lessons learned, and Implications for Zone Development, The World Bank Group, Washington
- Frick S., Rodríguez-Pose A., Wong M. (2019), Toward Economically Dynamic Special Economic Zones in Emerging Countries, Economic Geography, 95(1): 30–64
- Grubel H., (1982), Towards a Theory of Free Economic Zones, Weltwirtschaftliches Archiv, Vol 118 (1): 39-61
- Jayanthakumaran K., (2003), Benefit-Cost Appraisals of Export Processing Zones: A Survey of the Literature, Development Policy Review, Vol 21(1): 51-65
- Jensen C., (2018), The employment impact of Poland's special economic zones policy, Regional Studies, n°52: 877-889

- Kisłowska M., (2006), The Future of Special Economic Zones in the Aftermath of Poland's Accession to the European Union, *Journal of International Business and Law*, Vol 5 (1): 174-202
- Kryńska E., (2000), Polish special economic zones - plans and effects, *EUROREG*, Varsavia
- Lepore A., Spirito P., Le Zone Economiche Speciali: una leva di politica industriale per lo sviluppo manifatturiero e logistico del Mezzogiorno, *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, Fascicolo 4: 855-967
- Monge-Gonzalez R., Rosales-Tijerino J., Arce-Alpizar G., (2005), Cost-Benefit Analysis of the Free Trade Zones System: The Impact of Foreign Direct Investment in Costa Rica, OAS Office of Trade, Growth and Competitiveness, Washington
- Pakdenuurit P., Suthikarnnarunai N., Rattanawong W., (2014), Special Economic Zones: Facts, Roles, and opportunities of Investment, in Atti della International MultiConference of Engineers and Computer Scientists, Volume II, Hong Kong
- Pastusiak R., Bolek M., Jasiniak M., Keller J., (2018), Effectiveness of special economic zones of Poland, *Zbornik Radova Ekonomskog Fakulteta u Rijeci*, vol 36: 263-285
- Rhee Y., Katterbach K., White J., (1990), Free Trade Zones in Export Strategies, *Industry and Energy Department Working Paper*, N°36
- Rydz E., (2003), Functioning of special economic zones in Poland and their role in activating regional economy, *Acta Universitatis Carolinae Geographica*, n°1: 355-366
- SRM, (2019), *Italian Maritime Economy: Nuovi scenari nel Mediterraneo: Suez e la Cina, le strategie dei grandi carrier, le nuove tecnologie e le rotte dell'energia* (Rapporto Annuale), Giannini Editore, Napoli
- UNCTAD, (2019), Special Economic Zones, in *World Investment Report 2019: Special Economic Zones*, United Nations Publication, New York: 127-210
- Wang J., (2011), The Economic Impact of Special Economic Zones: Evidence from Chinese municipalities, *Journal of Development Economics*, Vol 101: 133-147
- Zeng D. (2010), How Do Special Economic Zones and Industrial Clusters Drive China's Rapid Development?, in *Building Engines for Growth and Competitiveness in China: Experience with Special Economic Zones and Industrial Clusters*, Zeng D. (a cura di), The International Bank for Reconstruction and Development and

The World Bank, Washington:

1-53

- <http://invest.slaskie.pl/index.php?page=infrastruktura-2>
- <https://www.mapa.ksse.com.pl/?l=en>
- http://brc.region.campania.it/eBrcWeb/directServlet?DOCUMENT_ID=102097&ATTACH_ID=151360
- <http://invest.slaskie.pl/home-2>
- http://invest-ksse.com/files/?id_plik=4360
- [http://invest-ksse.com/files/page/fDi%20Global%20Free%20Zones%20of%20the%20Year%202017\(1\).pdf](http://invest-ksse.com/files/page/fDi%20Global%20Free%20Zones%20of%20the%20Year%202017(1).pdf)
- http://invest-ksse.com/files/page/wydarzenia/BFT%202015/GFotY_FDI_1015.pdf
- http://invest-ksse.com/investors-in-the-zone-2085?s_nazwa=&s_branza=&s_podstrefa=&s_miaсто=&s_kraj=W%C5%82oska&s_stan=&start=0
- <http://invest-ksse.com/ksse-1161>
- <http://ksse.medialabkatowice.eu/>
- <http://region.campania.it/regione/it/news/primo-piano/nasce-l-hub-aeroportuale-capodichino-salerno-costa-d-amalfi-firmato-il-decreto-di-conces->

SITOGRAFIA

- [sione?page=1](http://www.aeroportosalerno.it//?pagina=dett_comunicati&IdLingua=1&idNews=124)
- http://www.aeroportosalerno.it//?pagina=dett_comunicati&IdLingua=1&idNews=284
- http://www.governo.it/sites/governo.it/files/Patto_Regione_Campania.pdf
- <http://www.ponir.mit.gov.it/documentazione/gestione-e-attuazione/interventi/send/19-interventi/165-elenco-interventi-19-07-2019>
- <http://www.ponir.mit.gov.it/programma>
- <http://www.silesia-automotive.pl/saam-history-2513>
- <https://adsptirrenocentrale.it/statistiche/dati-general/>
- <https://assaeroporti.com/statistiche/>
- <https://data.worldbank.org/country/poland>
- <https://data.worldbank.org/indicator/IC.TAX.LABR.CP.ZS?locations=PL>
- [i-paliwowej-wprowadzili-na-rynek-41-milionow-litrow-nielegalnego-paliwa/ar/c1-14714116](https://dziennikzachodni.pl/kolejne-zatrzymania-w-sprawie-slaskiej-mafii-paliwowej-wprowadzili-na-rynek-41-milionow-litrow-nielegalnego-paliwa/ar/c1-14714116)
- <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/RCI/#?vis=nuts2.eco-economy&lang=en>
- <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tgs00010/default/map?lang=en>
- <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CE-LEX:12012E/TXT:IT:PDF>
- <https://katowice.wyborcza.pl/katowice/7,35063,24563645,-slaska-mafia-lasa-na-pieniadze-nawet-kibole-zamienili-dresy.html?disableRedirects=true>
- <https://mapy.orsip.pl/imap/?locale=pl&gui=new&sessionID=73507>
- <https://tvs.pl/informacje/slaskie-mafia-smieciowa-rozbita-firmy-widma-zarabialy-grubie-miliony/>
- <https://unctad.org/en/Pages/DIAE/World%20Investment%20Report/Annex-Tables.aspx>
- <https://va.minambiente.it/it-IT/Oggetti/Info/1618>
- <https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2019/09/Piano-Strategico-Campania.pdf>

- <https://www.assoporti.it/it/autoritasistemaportuale/statistiche/dati-per-porto/schede-rilevazione-movimenti-portuali-2017-2018/>
- https://www.assoporti.it/media/4358/napoli_2017-2018.pdf
- <https://www.centreforpublicimpact.org/case-study/special-economic-zones-poland/>
- <https://www.fdiintelligence.com/article/67162>
- <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/06/20/17G00110/sg>
- <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/08/12/17A05735/sg>
- <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/2/26/18G00033/sg>
- <https://www.global-regulation.com/translation/poland/3353674/the-act-of-20-october-1994-on-special-economic-zones.html>
- <https://www.henkel.pl/firma/adresy-henkla-w-polsce>
- <https://www.interportocampano.it/teminal-intermodale/>
- https://www.istat.it/it/files/2018/12/Report_Conti-regionali_2017.pdf
- https://www.mise.gov.it/images/stories/commercio_internazionale/osservatorio_commercio_internazionale/statistiche_import_export/regioni_import.pdf
- https://www.mise.gov.it/images/stories/normativa/Regolamento651_2014.pdf
- https://www.paih.gov.pl/why_poland/investment_incentives/sez
- <https://www.statista.com/>
- https://www.ue.katowice.pl/no_cache/en.html
- <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-tax-italyhighlights-2019.pdf?nc=1>

