

La valutazione delle Agenzie di Promozione dell'Export: metodologia e risultati

contributi

di Luca De Benedictis*

La letteratura sulla valutazione delle politiche ha avuto negli ultimi anni un' improvvisa accelerazione, tanto da assumere un ruolo primario nel dibattito metodologico sull'uso dell'analisi empirica in economia (Imbens e Wooldridge, 2009). La progressiva convinzione che per valutare correttamente l'effetto di un qualsivoglia intervento pubblico non sia sufficiente rilevare la correlazione tra la partecipazione al suddetto programma e il miglioramento delle condizioni dei partecipanti, anche rispetto ad un appropriato gruppo di controllo di non partecipanti che ne permetta una verifica controfattuale, ha portato ad elaborare una metodologia di analisi esplicitamente rivolta allo studio di una relazione causale e a definire i principali problemi associati alla possibilità di giungere ad una corretta identificazione del medesimo impatto quando la partecipazione al programma non è attribuita in modo casuale. Questi possono essere enumerati sinteticamente nella necessità di verificare che il meccanismo di selezione tra partecipanti e esclusi non sia connesso a quelle variabili che spiegano l'effetto dell'intervento pubblico (*selection bias*) e che la differenza tra i soggetti interessati all'intervento, che vengono definiti campione trattato, e gli esclusi, definiti campione di controllo, dovuta sia a variabili osservate (eterogeneità osservata) che a variabili non osservate (eterogeneità non osservata), non si confonda con l'effetto della politica sulla variabile di interesse (Angrist e Pischke, 2008).

Sebbene tale letteratura si sia diffusa soprattutto tra gli studiosi di economia del

lavoro e di economia dello sviluppo, da qualche anno si è estesa anche ad analisi di economia del commercio internazionale, di valutazione delle politiche commerciali preferenziali (si veda il capitolo iniziale di De Benedictis e Salvatici, 2011) e anche alla disamina degli effetti delle attività di promozione delle esportazioni.

I diversi contributi che si pongono come domanda quale sia l'effetto sui flussi commerciali delle attività di promozione delle esportazioni¹, possono essere divisi in due categorie in base alla tipologia dei dati utilizzati. Questi sono da una parte dati su flussi aggregati di commercio bilaterale, al più diversificati per settore, riguardanti quasi esclusivamente il comparto manifatturiero; oppure, in alternativa, di dati di impresa in cui sia l'operare in mercati internazionali che l'usufruire di un sostegno pubblico sono spesso indicatori di status piuttosto che variabili quantitative. Nel primo caso, la variabile che vuole essere spiegata è in genere il flusso di esportazioni dal paese i al paese j al tempo t ; mentre vengono valutate le attività di promozione delle esportazioni messe in atto dal paese i direttamente nel paese j ; infine, ciò che differenzia il campione trattato da quello di controllo è un indicatore che separa i paesi jT , in cui si è effettuata attività di promozione, dai paesi jC , in cui non è stata effettuata nessuna attività di promozione, dove $jT=1$ e $jC=0$. Nel secondo caso, la disponibilità di micro-dati permette di considerare come variabile dipendente il volume di esportazioni dell'impresa m nel caso in cui questa usufruisca di un sostegno pubblico, rispetto alla possibilità che non

* Università di Macerata

¹ In questa nota non ci si occuperà, dunque, di quei lavori basati sulle rilevazioni del giudizio delle imprese riguardo al tipo di sostegno pubblico ottenuto. Per un resoconto si veda Belloc e Di Maio (2011) e si faccia riferimento alla bibliografia inclusa nel saggio.

usufruisca di alcun sostegno. Se l'impresa ne usufruisce, viene considerata parte del campione trattato, altrimenti viene considerata parte del campione di controllo. Per cui l'indicatore di trattamento assume i valori $mT=1$ e $mC=0$ a seconda dello stato in cui si trova l'impresa. L'effetto causale della politica di sostegno all'export sarà quindi la differenza nel volume di esportazioni nel caso in cui l'impresa sia nello stato $mT=1$ oppure $mC=0$. Il problema, che è appunto il fondamentale problema dell'analisi causale, è che l'impresa non può trovarsi contemporaneamente nei due stati. Il problema dell'analisi causale è dunque un problema di variabili mancanti, che deve essere ovviato attraverso tecniche statistiche che ne riducano la rilevanza.

La prima categoria di contributi utilizza come modello esplicativo dei flussi commerciali bilaterali il modello gravitazionale, ove gli scambi tra il paese i e il paese j dipendono direttamente dalla dimensione economica dei due paesi, approssimata dal Pil, e inversamente dalla distanza geografica tra i e j .² Rose (2007), per stimare l'effetto permanente delle attività di promozione delle esportazioni, inserisce nel modello il numero di ambasciate e consolati del paese i nel paese j . Il risultato è sorprendentemente positivo: considerando i 22 maggiori esportatori mondiali e circa duecento paesi partner, un incremento in una unità consolare determina un incremento dell'export del 6-10 per cento. Gil-Pareja et al. (2008), applicando la medesima metodologia di Rose (2007) al caso delle regioni spagnole, trovano che la presenza in 188 paesi partner di agenzie regionali di promozione delle esportazioni determina un incremento commerciale del 50 per cento. Nitsch (2007) analizza invece l'effetto delle visite diplomatiche francesi, tedesche e statunitensi tra il 1948 e il 2003, riscontrando un incremento delle esportazioni tra l'8 e il 10 per cento in concomitanza di tali missioni. Tali lusinghieri risultati, recentemente parzialmente confermati da Lederman, Olarreaga e Payton (2010), sono stati però recentemente messi in dubbio in base alla metodologia di analisi utilizzata. Head e Ries

(2010) i quali, analizzando dati canadesi, sostengono infatti che, controllando per non solo per l'eterogeneità osservata ma anche per quella non osservata, l'effetto delle attività di sostegno alle esportazioni appare fortemente ridimensionato e che in generale sia azzardato affermare con certezza che esista un evidente e significativo nesso causale: nei paesi partner oggetto di missione diplomatica le esportazioni canadesi risultano maggiori di quanto altrimenti previsto dal modello, ma questo avviene sia nel periodo successivo alla missione che in quello precedente. Non è quindi possibile sostenere che vi sia evidenza di un effetto positivo delle attività di promozione delle esportazioni associato a missioni diplomatiche. Rispetto agli studi sui flussi commerciali aggregati bilaterali, la letteratura basata sulle informazioni fornite dai dati d'impresa (Volpe Martincus, 2010), permette di porre maggior attenzione su quali siano gli strumenti delle Agenzie di promozione dell'esportazioni che abbiano fornito i risultati più apprezzabili, quale tipologia d'impresa ottenga i vantaggi maggiori, e se le attività delle Agenzie siano maggiormente efficaci nell'aumentare il numero delle imprese esportatrici (incrementando il margine estensivo dei flussi di esportazione, dovuto all'entrata di nuove imprese esportatrici) o ad incrementare il volume di esportazione di imprese che erano già attive sui mercati internazionali (margine intensivo dei flussi di esportazione). E' possibile classificare le attività delle Agenzie di promozione delle esportazioni in quattro categorie: (1) la promozione dell'immagine nazionale attraverso campagne pubblicitarie e promozionali, (2) i servizi di promozione delle esportazioni (training, assistenza tecnica, logistica, informazioni di mercato e istituzionali) e di formazione di personale tecnico (3) operazioni di marketing attraverso la partecipazione a fiere internazionali, missioni diplomatiche e attività di sostegno in loco, (4) ricerche, elaborazione di analisi sui mercati internazionali e attività di raccolta di statistiche internazionali. L'obiettivo generale delle Agenzie è dunque ascrivibile alla necessità di ridurre sia

² La versione consolidata del modello gravitazionale prevede l'inclusione nella regressione di ulteriori covariate che tengano conto della dimensione relativa della distanza tra paesi e della sua dimensione non puramente geografica dovuta alla presenza di politiche commerciali e alla rilevanza di fenomeni storico-sociali che possano facilitare o ostacolare gli scambi bilaterali. Su queste non è però opportuno soffermarci, si veda a tal proposito De Benedictis e Taglioni (2011).

l'incertezza associata all'operare su mercati internazionali, sia l'asimmetria informativa esistente tra le imprese nazionali sostenuta dall'Agenzia e quelle estere operanti nel proprio paese d'origine. La co-presenza di questi due elementi è il fondamento teorico a giustificazione di un intervento pubblico, in presenza di un fallimento di mercato, che riduca il costo individuale di impresa rispetto al beneficio sociale dell'attività di esportazione, ove quest'ultima sia associata ad un processo di apprendimento e di spill-over tra imprese nazionali che ne incrementi la produttività.

Tali attività di raccolta e fornitura d'informazione produce inoltre distorsioni di mercato assai più limitate rispetto a quelle prodotte, ad esempio, da un sussidio all'esportazioni. Tale attività è quindi da preferire in termini allocativi; pur tuttavia, nulla garantisce né la sua efficacia, né la sua opportunità in termini di benefici individuali, misurati in base all'incremento nel fatturato estero dell'impresa che usufruisce dei servizi dell'Agenzia, o sociali, la cui misurazione è ancor più ardua.

In estrema sintesi, anche i risultati ottenuti dalla letteratura basata su dati d'impresa vanno interpretati con cautela: l'eterogeneità dei casi e dei risultati è troppo estesa perché se ne possa derivare una indicazione generale, l'effetto sulla 'impresa media' è spesso fuorviante su categorie d'impresa agli estremi della distribuzione per dimensione, e i risultati sono assai spesso legati al prevalere di casi specifici. E però utile indicare alcuni risultati specifici che possono fornire indicazioni per la ricerca e la valutazione futura.

Facendo riferimento alla categorizzazione precedente, se le attività di ricerca (punto 4) non sono mai state sottoposte a valutazione comparata in termini di impatto sul fatturato estero delle imprese che ne utilizzano i servizi, le attività di promozione dell'immagine nazionale (punto 1) sono generalmente considerate di scarsa efficacia (Lederman, Olarreaga e Payton, 2010). Le attività incluse nel punto 2 e nel punto 3 sono state quelle maggiormente studiate e da queste possiamo trarre le seguenti indicazioni: i migliori risultati sono ottenuti quando le attività di promozione sono rivolte a nuovi beni e nuovi mercati; sono generalmente più efficaci nello stimolare la partecipazione di nuove imprese (margine

estensivo) piuttosto che non nell'accrescere il volume di esportazione di imprese già operanti internazionalmente; i programmi in co-gestione pubblico-privato hanno tendenzialmente maggior successo, mentre la completa privatizzazione risulta inefficace; non lo hanno i programmi di durata complessiva superiore a 2 o 3 anni, ove il sostegno si tramuta in un effettivo sussidio; gli effetti marginali del sostegno sono decrescenti; infine, le attività sul territorio nazionale risultano più efficaci di quelle svolte all'estero.

Per concludere, se dal punto di vista metodologico gli strumenti per la valutazione delle politiche, incluse le attività di promozione delle esportazioni, hanno raggiunto un livello di elaborazione senza precedenti, dal punto di vista dei dati a disposizione dell'analisi, questi rimangono tuttora assai limitati. Sarà da questa evoluzione se, nei prossimi anni, la letteratura sulla valutazione delle politiche di promozione delle esportazioni darà indicazioni più precise su come orientare la promozione delle esportazioni.

Riferimenti bibliografici

- Angrist J. D. e Pischke J-S. (2009) *Mostly Harmless Econometrics*, Princeton University Press, Princeton.
- Belloc M. e Di Maio M. (2011), *Successful strategies and practices for export promotion by developing countries: A survey of the literature*, mimeo.
- De Benedictis L. e Salvatici L. (2011), *The Trade Impact of European Union Preferential Policies. An Analysis Through Gravity Models*. Springer, Heidelberg.
- De Benedictis L. e Taglioni D. (2011), *The gravity model of international trade*, capitolo 4 di De Benedictis L. e Salvatici L. (eds), *The Trade Impact of European Union Preferential Policies. An Analysis Through Gravity Models*. Springer, Heidelberg.
- Gil-Pareja S., Llorca-Vivero R. e Martínez Serrano J.A. (2008) *Measuring the impact of regional export promotion: the Spanish case*, *Papers in Regional Science*, 87, 139-146.
- Head K. e Ries J. (2010) *Do trade missions increase trade?* *Canadian Journal of Economics*, 43(3), 754-775.

- Imbens G. e Wooldridge J. (2009) *Recent Developments in the Econometrics of Program Evaluation*, *Journal of Economic Literature*, 47(1) 5–86.
- Lederman D., Olarreaga M. e Payton L. (2006), *Export promotion agencies: Do they work?*, *Journal of Development Economics*, 91(2), 257-265.
- Nitsch V. (2007), *State visits and international trade*, *The World Economy*, 30, 1797-1816.
- Rose A.K. (2007) *The foreign service and foreign trade: embassies as export promotion*, *The World Economy*, 30, 22-38.
- Volpe Martincus C. (2010), *Odyssey in International Markets: An Assessment of the Effectiveness of Export Promotion in Latin America and the Caribbean*, IDB Inter-American Development Bank, Washington.