



## ECONOMIA MARCHE Journal of Applied Economics

Vol. XXXIV, No. 2, December 2015

---

# La politica industriale europea: la desiderabilità di un approccio “settoriale”

**M. Tassinari** *Università di Palermo, c.MET05*

**M. R. Di Tommaso** *Università di Ferrara, c.MET05*

---

### Sommario

La crisi economica continua a stimolare un'importante domanda per una politica industriale europea. La promozione di particolari settori, considerati *strategici*, sta guadagnando nuovo interesse e consenso. Tuttavia questo “ritorno” della politica industriale apre vecchie problematiche. La potenziale vulnerabilità dei politici alle pressioni delle lobby e le difficoltà nello “scegliere i vincitori” della competizione internazionale possono gravemente limitare l'efficacia e l'efficienza dei programmi di policy. Questo lavoro si propone di fornire un quadro aggiornato sulla politica industriale europea, focalizzando in particolare l'attenzione sul dibattito relativo alla desiderabilità di politiche industriali *settoriali*. In particolare vengono messi in luce i punti di forza, gli ostacoli e i rischi associati a questo genere di interventi.

**Classificazione JEL:** *L50; L60; O14*

**Parole Chiave:** *Politica industriale, Industrie strategiche, Fallimenti del governo, Manifatturiero, Unione Europea.*

---

### Affiliations and acknowledgements

Marco R. Di Tommaso (corresponding author), Dipartimento di Economia e Management, Università di Ferrara, via Voltapaletto, 11, 44121 Ferrara, Italy. E-mail: [dtmmrc@unife.it](mailto:dtmmrc@unife.it).

### Suggested citation

Tassinari M. and Di Tommaso M.R. (2015), La politica industriale europea: la desiderabilità di un approccio “settoriale”, *ECONOMIA MARCHE Journal of Applied Economics*, XXXIV(2): 30-47.

---

# 1 Introduzione

La necessità di offrire soluzioni alla crisi economica ha stimolato un diffuso “ritorno della politica industriale” sulla scena internazionale.<sup>1</sup> Alcune delle maggiori economie occidentali, a dispetto della retorica *liberista* che le caratterizzava, hanno prontamente promosso pratiche di intervento pubblico per il rilancio e lo sviluppo dei propri sistemi produttivi. Negli Stati Uniti, ad esempio, la risposta alla crisi è stata consistente. L’azione di governo è stata organizzata e condotta sia attraverso interventi volti a fronteggiare le emergenze di breve periodo, sia implementando politiche guidate da una logica “strategica”, favorendo cioè il cambiamento della struttura produttiva secondo una visione di lungo periodo (Di Tommaso e Schweitzer, 2013; Di Tommaso e Tassinari, 2014).

Dall’altra parte molte economie “emergenti” hanno continuato ad adottare un approccio fortemente interventista allo sviluppo industriale, attraverso l’implementazione di piani di aggiustamento strutturale a medio e lungo termine, in alcuni casi intensificando durante la crisi gli interventi. Si sta facendo ovviamente riferimento alla Cina (Di Tommaso e altri, 2013; Barbieri e altri, 2015; Zheng e altri, 2016), ma anche, per esempio, alla Corea del Sud (Tassinari e altri, 2015), alla Thailandia (Pollio e Rubini, 2015) e al Vietnam (Di Tommaso e Angelino, 2015).

Una delle caratteristiche predominanti della politica industriale in questa fase *neointerventista*, sembra essere quella di un ritorno a politiche *selettive* (o “verticali”), secondo una logica prevalentemente orientata allo sviluppo di particolari settori.<sup>2</sup>

In questo quadro anche l’Unione Europea, naturalmente, è diventata il luogo per discutere di importanti programmi di rilancio industriale con una crescente attenzione *settoriale*. Gli obiettivi annunciati nell’ambito della strategia di politica industriale europea, denominata “Industrial Compact”, mirano a una reindustrializzazione attraverso la promozione delle industrie in rapida crescita e dei settori ad alto valore aggiunto, come quello energetico, delle industrie “verdi” e delle tecnologie digitali (European Commission, 2014).

Tuttavia, come è noto, lo scenario generale in cui la politica industriale europea è definita e attuata risulta particolarmente complesso. L’eterogeneità degli interessi e delle potenzialità di sviluppo delle economie nazionali, le evidenti difficoltà nel pianificare e implementare interventi a livello europeo che promuovano percorsi di reale convergenza, il difficile rapporto tra le strategie europee di reindustrializzazione e la regolazione delle dinamiche competitive internazionali, sono solo alcuni dei fattori che potrebbero condurre al *fallimento* delle politiche dell’Unione. Nel caso poi di politiche industriali *selettive* le problematiche sembrano persino aggravarsi. Come evidenziato dalla letteratura relativa ai *government failures* infatti, la “selettività” della politica industriale è solitamente considerata di incentivo alle attività di *rent-seeker* e gruppi di interesse, che possono far divergere l’azione politica verso obiettivi “particolari”, a scapito del più generale interesse pubblico (Krueger, 1990; Chang e Amsden, 1994; Lerner, 2009; Di Tommaso e Schweitzer, 2013; Schuck, 2014).

<sup>1</sup> Si vedano, tra gli altri, Rodrik (2010); Aghion e altri (2011); Bianchi e Labory (2011); Wade (2012); Chang e altri (2013); Stiglitz e Lin (2013); O’Sullivan e altri (2013); Warwick (2013); Di Tommaso e Schweitzer (2013); Di Tommaso e altri (2013); Tassinari e altri (2014).

<sup>2</sup> Con politiche *selettive* facciamo riferimento a quegli interventi che mirano a promuovere particolari segmenti dell’economia (imprese, settori industriali, tecnologie, cluster, filiere, aree geografiche, ecc.), contrapponendole alle politiche *orizzontali*, volte invece ad avere un effetto diffuso e trasversale su tutti i segmenti del sistema economico. Si veda in particolare Lall e Teubal (1998).

Questo lavoro si propone di fornire un quadro aggiornato sulla politica industriale europea, focalizzando in particolare l'attenzione sul dibattito relativo alla desiderabilità di politiche industriali *settoriali*, mettendo in luce i punti di forza, gli ostacoli e i rischi associati a questo genere di interventi.

Il lavoro è organizzato come segue. Nella prossima sezione forniamo una revisione sintetica della politica industriale europea, proponendo dapprima una rilettura storica delle principali fasi di intervento e successivamente focalizzando l'attenzione sulle recenti tendenze all'adozione di un approccio settoriale. Nel paragrafo 3 presentiamo la costruzione di un indicatore composto utile a identificare i settori potenzialmente strategici per l'economia europea. Proponiamo in questa sede un'applicazione dell'indicatore esemplificativa, valutando il diverso grado di *strategicità* delle industrie manifatturiere europee limitatamente alle loro capacità di promuovere la crescita economica. Il paragrafo 4 analizza i principali fattori che possono condurre al *fallimento* dell'intervento di politica industriale in ambito europeo. L'ultimo paragrafo presenta alcune considerazioni conclusive.

## 2 La politica industriale europea

### 2.1 Il 'retroscena' storico

Fin dal Trattato di Roma (1957), l'integrazione economica e la creazione di un mercato unico tra i paesi europei sono stati i principali obiettivi perseguiti dalla Comunità Economica Europea (CEE). Il tentativo era quello di promuovere la libera circolazione di beni, servizi, persone e capitali, al fine di aumentare l'efficienza, la competitività e le opportunità di specializzazione per le economie europee.

Come ampiamente documentato in letteratura, il processo di liberalizzazione – ancora inconcluso – è stato complesso e graduale.<sup>3</sup>

Gli anni Settanta furono infatti caratterizzati da una politica industriale verticale e protezionista attuata internamente dai singoli Stati membri e dalla Comunità per affrontare le crisi. Questo approccio di *policy*, piuttosto incompatibile con la costituzione di un mercato unico europeo, cambiò radicalmente solo con la metà degli anni '80. Con il Libro Bianco del 1985, la politica industriale europea assunse una connotazione prevalentemente orizzontale (Bianchi e Labory, 2011).<sup>4</sup> Le politiche selettive a favore di particolari settori produttivi furono drasticamente ridotte mentre l'emergere della letteratura sui *fallimenti del governo* evidenziava le difficoltà delle amministrazioni pubbliche ad intervenire in modo efficace nelle dinamiche produttive e a essere immuni dalle pressioni delle lobby (Krueger, 1990; Chang e Amsden, 1994; Lerner, 2009; Di Tommaso e Schweitzer, 2013; Schuck, 2014).<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Si vedano, ad esempio, Geroski (1989), Foreman-Peck e Federico (1999), Bianchi e Labory (2011), and Grabas e Nützenadel (2014).

<sup>4</sup> Il Libro Bianco del 1985 ha sottolineato l'importanza di ridurre non solo le barriere tariffarie, già significativamente limitate nel corso degli anni '60, ma anche quelle non tariffarie, che continuavano a rendere insoddisfacente la circolazione delle merci all'interno del mercato europeo. In questo contesto, si è avviato un processo di armonizzazione delle legislazioni nazionali in materia di norme tecniche e di rimozione delle barriere amministrative al commercio (Cecchini, 1988; Emerson, 1988).

<sup>5</sup> Un simile processo di liberalizzazione stava investendo anche gli Stati Uniti, coinvolti nelle negoziazioni con il Canada e il Messico per il US-Canada Free Trade Agreement del 1988 e, più tardi, per il North American Free Trade Agreement (NAFTA) del 1992. Per maggiori dettagli vedi, ad esempio, Tassinari (2014).

In questo nuovo quadro, una crescente attenzione fu attribuita all'incremento della concorrenza nel contesto europeo e alla maggiore efficienza dei mercati. La “nuova” politica industriale aveva lo scopo di sviluppare le capacità degli agenti economici di partecipare al gioco competitivo attraverso il miglioramento del contesto istituzionale di riferimento. In questo modo la creazione del Mercato Unico e la definizione delle regole per il suo corretto funzionamento divennero la principale politica industriale condotta a livello europeo (Bianchi e Labory, 2011).<sup>6</sup>

Politiche di coesione (vale a dire le politiche di aggiustamento strutturale, o politiche per l'innovazione, o politiche regionali)<sup>7</sup> iniziarono quindi ad essere implementate per stimolare l'innovazione e la creazione di specializzazioni produttive complementari nelle regioni europee in ritardo di sviluppo. In particolare fu con l'Atto Unico europeo che vennero definite le prime politiche di coesione e predisposti i *fondi strutturali* finalizzati a finanziare progetti di sviluppo nelle aree geografiche più povere. Più tardi i fondi strutturali furono declinati nel quadro di altri programmi di sviluppo regionale, tra cui l'*Agenda 2000* e la *Strategia di Lisbona* (Bianchi e Labory, 2006).

La Strategia di Lisbona lanciata nel 2000, fu in particolare determinante nel definire una caratteristica distintiva anche della attuale politica industriale europea: la Commissione Europea assunse il ruolo di coordinatore delle singole azioni di politica industriale, che erano definite nel dettaglio a livello nazionale e regionale. Secondo la logica promossa dalla Strategia di Lisbona, la politica industriale doveva essere attuata a livello locale con un approccio *orizzontale*, attraverso interventi generali in grado di sviluppare la competitività del sistema regionale complessivo, non meramente mediante sussidi finalizzati a compensare le lacune di efficienza (Bianchi e Labory, 2009). La capacità degli attori economici locali di costituire dei *network* per la condivisione della conoscenza necessaria all'attività di innovazione è diventata in questo modo un elemento centrale dell'approccio della politica industriale europea contemporanea.

In linea con la logica della Strategia di Lisbona, la strategia *Europa 2020* del 2010 ha promosso l'adozione di *Research and Innovation Strategies for Smart Specialization* (RIS 3) per una crescita *intelligente, sostenibile e inclusiva* (European Commission, 2010). In questo contesto il ruolo dominante nella gestione dei fondi strutturali è svolto dai singoli Stati e dalle regioni.

In particolare, sulla base delle linee guida stabilite a livello europeo<sup>8</sup>, le strategie per promuovere le “specializzazioni intelligenti” si articolano in sei fasi principali: (1) Analisi del contesto regionale e del potenziale di innovazione, (2) Governance, (3) Elaborazione di una visione d'insieme per il futuro della regione, (4) Identificazione delle priorità, (5) Definizione di una combinazione di politiche coerenti, *roadmap* e piano d'azione, (6) Monitoraggio e meccanismi di valutazione.

Le strategie di specializzazione intelligente sono quindi definite a partire dall'individuazione delle specializzazioni settoriali tradizionali e attuate promuovendo “tecnologie abilitanti” (vale

---

<sup>6</sup> Tuttavia uno dei principali problemi che *la politica industriale in un contesto aperto e concorrenziale* (European Commission, 1990) si trovava ad affrontare era la *coesione* tra i diversi paesi europei. La capacità dei diversi territori europei di adeguare la loro struttura produttiva alla crescente concorrenza ed estensione del mercato diventava progressivamente sempre più rilevante per la partecipazione delle differenti economie ai benefici derivanti dal Mercato Unico.

<sup>7</sup> Tutte queste politiche, in differenti fasi storiche, hanno rimpiazzato il vecchio termine “politica industriale” usato durante gli anni Settanta, che era inteso come politica verticale e protezionistica.

<sup>8</sup> Vedi il documento “Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialization (RIS 3)” su [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/presenta/smart\\_specialisation/smart\\_ris3\\_2012.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/smart_specialisation/smart_ris3_2012.pdf).

a dire le *specializzazioni intelligenti*) in grado di sviluppare innovazioni e capacità competitive trasversalmente a diversi settori. Per quanto riguarda la *governance* di tali interventi, i policy-maker sono chiamati a mediare e interpretare un processo di "scoperta imprenditoriale" delle tecnologie abilitanti fondamentali, basato sulla partecipazione di diversi attori pubblici e privati. In questo modo i governi regionali e nazionali, sotto la guida della Commissione Europea, cercano di rispondere alle priorità di sviluppo locale.

## 2.2 Le tendenze recenti: segnali per il passaggio a un approccio settoriale?

Nonostante le politiche di *coesione* attuate dall'Unione, la crisi economica e, più in generale, i cambiamenti intervenuti negli ultimi decenni sugli equilibri competitivi globali hanno aggravato le disparità regionali tra il "centro" e la "periferia", compromettendo allo stesso tempo le potenzialità di sviluppo dell'economia europea complessivamente considerata (Bianchi e Labory, 2011; Pianta, 2014; Farzi, 2014).

Queste problematiche hanno recentemente stimolato la ricerca di nuovi possibili scenari di intervento. In tale ambito sembra emergere un crescente interesse, a livello accademico e politico, nei riguardi di un approccio *settoriale* alla politica industriale europea (Mazzucato, 2013; Pianta, 2014).

Gli incentivi all'adozione di interventi diretti in modo specifico alla promozione di particolari industrie sembrano arrivare in primo luogo da un rinnovato contesto internazionale in materia di politica industriale. Una *rejuvenation of industrial policy* – per utilizzare le parole di Stiglitz e Lin (2013) – sembra infatti caratterizzare molte delle principali economie mondiali.

La Cina, per esempio, ha confermato un approccio prevalentemente settoriale allo sviluppo industriale anche nel più recente 12 piano quinquennale (2011-2015). Tra le *key industries* promosse si trovano quella navale, automobilistica, del ferro e acciaio, dei metalli non ferrosi, dei materiali da costruzione, petrolchimica, l'industria leggera, tessile e delle attrezzature manifatturiere (Barbieri e altri, 2015).

Tra le altre economie emergenti è possibile inoltre osservare un cambio di prospettiva, con un ritorno ad un approccio maggiormente "interventista", anche – ad esempio – per la Corea del Sud (Tassinari e altri, 2015), per il Vietnam (Di Tommaso e Angelino, 2015) e per la Thailandia (Pollio e Rubini, 2015).

Un approccio settoriale ha poi caratterizzato anche gli Stati Uniti durante la crisi. Secondo le parole del presidente Obama, la crisi ha richiesto "strategic decisions about strategic industries" (The Economist, 2010). Attraverso l'*American Recovery and Reinvestment Act* del 2009 (ARRA), un pacchetto di stimolo del valore di 780 miliardi di dollari, l'amministrazione Obama ha finanziato specifici settori quali industrie "verdi", automotive, nanotecnologie, banda larga, sanitario e finanziario (ERP, 2010; Di Tommaso e Schweitzer, 2013; Di Tommaso e Tassinari, 2014).

Dato questo contesto internazionale, emerge anche per il caso europeo la problematica di definire piani di politica industriale in grado di rispondere in modo efficace alle strategie attuate dai maggiori *competitor* globali. A questo riguardo alcuni autori sostengono la necessità di definire e implementare a livello di Unione Europea programmi di investimento ambiziosi, in settori che possono essere considerati "strategici" e nei quali i singoli stati nazionali non possono agire efficacemente a causa dei vincoli di bilancio (Mazzucato, 2013; Pianta, 2014). Le industrie manifatturiere sono al centro di questo dibattito, in quanto settori più dinamici, caratterizzati

da un elevato contenuto tecnologico e in grado di sostenere la complessiva competitività a livello internazionale (Tregenna, 2009, 2014; Bianchi e Labory, 2011; Chang e altri, 2013; Andreoni e Scazzieri, 2014).

Sul piano teorico inoltre un certo grado di “selettività” della politica industriale è inoltre considerato una caratteristica pressoché inevitabile, da cui difficilmente si può prescindere nelle pratiche di intervento (Cowling, 2003; Rodrik, 2008; Chang e altri, 2013).

In primo luogo anche politiche con un orientamento tendenzialmente *orizzontale*, volte ad avere un effetto diffuso e trasversale su tutti i segmenti dell’economia, finiscono con l’aver un impatto specifico e differente tra le diverse industrie, in virtù della disuguale capacità dei settori di sfruttare i benefici dell’intervento pubblico attuato. In questo contesto possono emergere ovviamente, da una parte, problemi legati alla trasparenza nella definizione di quali industrie si vogliano effettivamente promuovere in misura prioritaria e, dall’altra parte, come conseguenza, problemi legati alla definizione di quale specifico intervento sia più efficace (Cowling, 2003). A questo si aggiunge il fatto che la scarsità di risorse disponibili per la politica industriale tende a suggerire di concentrare gli investimenti verso quei settori che forniscono i più alti ritorni (economici e sociali) (Chang e altri, 2013). Infine, le peculiarità proprie di ciascun settore economico (ad esempio di natura tecnica) possono spesso richiedere una regolamentazione settoriale specifica (Chang e altri, 2013).

Recentemente l’Unione Europea sembra aver compiuto alcuni passi verso un approccio orientato allo sviluppo di particolari settori. Il programma denominato *Industrial Compact*, lanciato nell’ambito della strategia *Europe 2020*, prevede esplicitamente il rilancio dell’industria manifatturiera europea attraverso la promozione di settori ad alto valore aggiunto, come quello energetico, delle industrie “verdi” e delle tecnologie digitali, e delle industrie a più rapida crescita (European Commission, 2014). L’obiettivo dichiarato in questo ambito è la crescita del PIL manifatturiero europeo dal 16% al 20% entro il 2020. Il piano è previsto sia finanziato attraverso diverse iniziative comunitarie, tra cui il programma *Horizon 2020*, il *Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises* (COSME) e i Fondi Strutturali (European Commission, 2014).

Tuttavia, nonostante alcuni segnali lascino intravedere un cambiamento di prospettiva nella politica industriale europea, emergono all’orizzonte importanti trasformazioni nell’assetto regolativo europeo che sembrano contrastare in modo abbastanza netto questa nuova tendenza. In particolare l’esito dei negoziati in corso tra UE e Stati Uniti per la realizzazione del partenariato transatlantico su commercio e investimenti (il *Transatlantic Trade and Investment Partnership* – TTIP) potrebbe avere ripercussioni importanti sullo spazio concesso alla politica industriale settoriale dell’Unione (Francois e altri, 2013; Venhaus, 2015). Il TTIP infatti mira alla liberalizzazione degli scambi commerciali tra le due economie, non solo attraverso una riduzione delle barriere tariffarie (già relativamente basse per entrambi i partner) ma anche promuovendo una generale ridefinizione della regolamentazione di specifici settori economici. Altri temi oggetto di negoziazione nell’ambito del TTIP riguardano inoltre l’accesso alle commesse pubbliche, la regolamentazione degli investimenti diretti esteri e la definizione di standard condivisi in alcuni settori industriali (European Commission, 2013; Alcaro e Renda, 2013).

### 3 I settori strategici: una simulazione sul caso europeo

Con il termine *settore strategico* intendiamo fare riferimento a quei settori economici che detengono potenzialmente un ruolo chiave nel promuovere lo sviluppo e il benessere della comunità di riferimento. L'esistenza di settori strategici si fonda sull'idea che sia possibile definire una "gerarchia" tra i settori produttivi sulla base della loro diversa capacità di promuovere gli obiettivi politici fissati.<sup>9</sup>

In letteratura il concetto di *settore strategico* è prevalentemente definito rispetto a obiettivi economici, in particolare rispetto alla differente capacità dei settori di favorire la crescita dell'economia. In questa prospettiva il dibattito sui settori strategici ha incentrato l'attenzione sulle industrie maggiormente competitive e dinamiche, in grado di sviluppare economie di scala, caratterizzate da un elevato contenuto tecnologico e di capitale, e di conseguenza a più alto valore aggiunto (Krugman, 1987; Michalski, 1991; Soete, 1991; Stevens, 1991; Teece, 1991; Yoshitomi, 1991). In questo contesto alcuni autori pongono l'accento su come lo sviluppo della competitività comporti per il settore la continua acquisizione di *conoscenza*, come fattore produttivo fondamentale per la capacità del settore di innovare nel tempo, realizzando nuovi prodotti o nuovi processi produttivi (Libicki, 1990; Bianchi e Labory, 2006). In tempi più recenti Justin Lin (2010, 2012), *Chief Economist* della Banca Mondiale dal 2008 al 2012, ha proposto un approccio di politica industriale che sostiene la necessità di identificare i settori strategici in modo coerente con i vantaggi comparati dell'economia. In particolare definisce i settori strategici come quelli caratterizzati da "vantaggi comparati latenti". Chiaramente, anche in questo contesto, come identificare i settori con un vantaggio comparato *latente* risulta ancora una volta una questione cruciale (Lin e Chang, 2009; Wade, 2012; Chang e altri, 2013).

Un altro criterio utilizzato in letteratura per individuare settori potenzialmente strategici è il livello di *interdipendenza* tra diverse attività economiche. Sotto questo profilo, diversi autori riconoscono tra i criteri che definiscono un settore strategico il livello di *esternalità positive* che questo produce e il grado di *interconnessione* a monte e a valle con altri settori, come possibilità di stimolare la domanda e la qualità dell'offerta nelle industrie collegate (Hirschman, 1958; Krugman, 1987; Michalski, 1991; Soete, 1991; Stevens, 1991; Teece, 1991; Yang, 1993; Chang e altri, 2013; Andreoni e Scazzieri, 2014).<sup>10</sup>

In altri casi, le pratiche di politica industriale comuni a molti governi mostrano come alcuni settori possano essere considerati strategici per via del loro *peso nell'economia*, stimolando una domanda di politiche atte a riorganizzare le industrie più antiche e tradizionali del territorio. La rilevanza di un settore nell'economia in termini, per esempio, di mantenimento dell'occupazione, potrebbe quindi di per sé dare particolare importanza a un certo settore (Chang, 2003; Whitford, 2005).

Infine un altro tipo di letteratura rispetto a quella richiamata fino ad ora, suggerisce che i settori strategici possono (o dovrebbero) essere normativamente definiti anche andando oltre criteri meramente economici. In questo contesto, ad esempio, i settori che producono

<sup>9</sup> Il concetto di *settore strategico* è in realtà messo fortemente in discussione nella letteratura economica dominante, attribuendo al meccanismo di mercato la funzione di allocazione delle risorse alle attività economiche a più alto rendimento (Teece, 1991). Il concetto di settore strategico può quindi essere definito solo se si accetta l'idea che possano esserci obiettivi *normativi* definiti anche al di fuori del meccanismo economico di mercato.

<sup>10</sup> In questo ambito diversi lavori empirici sono stati condotti per migliorare le tecniche di analisi delle interconnessioni a monte e a valle di un settore (*input-output analysis*) (si vedano, ad esempio, i contributi di Laumas, 1975; Oosterhaven, 1988; Los, 2001).

beni “meritori”, tra cui il settore sanitario, delle tecnologie per l’ambiente, dell’istruzione, sono frequentemente citati come ambiti fondamentali per lo *sviluppo* e, pertanto, basilari nel dibattito volto a definire quali settori siano strategici per una società (Arndt, 1989; Hirschman, 1981; Ingham, 1993; Sen, 1983, 1999; UNDP (United Nations Development Program), 1990).

Questa breve rassegna della letteratura mostra che possano potenzialmente esistere numerosi criteri e obiettivi in grado di giustificare una politica settoriale e la promozione di specifici settori.

Focalizzando l’attenzione sul caso europeo presentiamo di seguito la costruzione di un indicatore composto utile a identificare i settori potenzialmente strategici. Proponiamo in questa sede un’applicazione dell’indicatore volutamente circoscritta ed esemplificativa, valutando il diverso grado di “strategicità” delle industrie manifatturiere europee limitatamente alla loro capacità di promuovere la crescita economica.

In particolare lo scopo dell’analisi è costruire un ranking di 24 industrie manifatturiere<sup>11</sup> sulla base del loro differente potenziale strategico, adottando come ipotetico obiettivo di policy la crescita dell’economia europea. L’analisi è condotta attraverso la costruzione di un indicatore composto<sup>12</sup>, che denominiamo *Indice di Settore Strategico* (ISS).

L’ISS sintetizza il valore di 5 variabili settoriali, relative a 24 industrie manifatturiere europee, sulla base dei dati resi disponibili da EUROSTAT.<sup>13</sup> Le variabili considerate sono:

1. *Valore aggiunto di settore in percentuale al PIL manifatturiero europeo totale* (2012): questa variabile considera il peso del settore nell’economia europea in termini di valore aggiunto nel 2012.
2. *Tasso di crescita del valore aggiunto del settore* (2012-2011): è il tasso di crescita del valore aggiunto nel settore dal 2011 al 2012. E’ un indicatore della performance realizzata dal settore nell’ultimo anno considerato.
3. *Valore aggiunto per addetto* (2012): è la produttività del lavoro nel settore nel 2012. Essa mostra le capacità di un settore di produrre ricchezza economica, a prescindere dal volume totale di produzione realizzata.
4. *Tasso di crescita del valore aggiunto per addetto del settore* (2012-2011): è la crescita della produttività del lavoro nel settore dal 2011 al 2012. Mostra come è variata nel tempo la capacità propria del settore di produrre ricchezza economica.
5. *Investimento privato in immobilizzazioni per addetto* (2012): è il valore degli investimenti privati in immobilizzazioni nel settore per addetto nel 2012. Fornisce una misura di quanto il settore sia o meno ad alto contenuto di capitale e della propensione del settore privato ad investire nell’industria.

Le 5 variabili utilizzate per costruire l’ISS – che fungono da criteri per definire il concetto di “strategico” – sono coerenti con l’idea di valutare sia la struttura produttiva esistente (considerando ad esempio il peso dei settori nell’economia europea), sia il potenziale intrinseco alle diverse industrie (considerando ad esempio il valore della produttività di settore), “spostando”

<sup>11</sup> La scelta di focalizzare l’analisi unicamente sui settori manifatturieri deriva dal ruolo peculiare che la letteratura economica riconosce a questi settori nelle dinamiche di crescita dell’economia, grazie a caratteristiche in grado di favorire una elevata produttività del lavoro, economie di scala dinamiche, il cambiamento tecnologico e l’innovazione, ed esternalità positive. (Si vedano, ad esempio Tregenna, 2009, 2014; Chang e altri, 2013).

<sup>12</sup> Studi approfonditi sulle diverse metodologie applicabili per la costruzione di indicatori composti sono trattati, tra gli altri, in Arboretti e altri (2007), Bonnini e altri (2009), Marozzi (2009) e Fayers e Hand (2002).

<sup>13</sup> Si veda: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

così il sistema verso i settori a più alto valore aggiunto. Le variabili utilizzate tendono inoltre a valutare le performance e il potenziale dei settori sia in una prospettiva statica che dinamica (considerando i tassi di crescita di alcune delle variabili di interesse).

Al fine di calcolare l'ISS le variabili originali vengono trasformate mediante *normalizzazione* nell'intervallo (0,1) al fine di renderle tra loro confrontabili, poiché potrebbero avere unità di misura e scala differenti. Con la normalizzazione, per ciascuna delle dimensioni analizzate, viene attribuito al migliore dei settori un valore trasformato tendente a 1 e al peggiore un valore trasformato tendente a 0; dove migliore e peggiore in questo contesto corrispondono rispettivamente a maggiore e minore *strategicità*. Per tutti gli altri settori il valore trasformato è un numero, compreso tra 0 e 1, tanto più grande quanto maggiore è la strategicità del settore stesso.

Formalmente, se indichiamo con  $X_{jk}$  il valore della  $k$ -esima variabile per il settore  $j$ , con  $J$  il numero di settori, con  $Y_{jk}$  il corrispondente valore normalizzato e con  $T_k(\cdot)$  la trasformazione per normalizzare la  $k$ -esima variabile, si ha:

$$Y_{jk} = T_k(X_{jk}) = \frac{X_{jk} - \min(X_{1k}, \dots, X_{Jk}) + \frac{1}{j}}{\max(X_{1k}, \dots, X_{Jk}) - \min(X_{1k}, \dots, X_{Jk}) + \frac{2}{j}} \quad (1)$$

dove  $\frac{1}{j}$  e  $\frac{2}{j}$  sono costanti che sommate rispettivamente al numeratore e al denominatore, permettono di ottenere valori normalizzati *strettamente* compresi tra 0 e 1, per evitare valori infiniti o impossibili e forme di indeterminatezza nella fase di aggregazione.

Successivamente le variabili normalizzate vengono combinate in modo da ottenere un unico valore dell'ISS, applicando un'opportuna funzione combinante. In questa fase si richiedono due scelte: quella relativa alla funzione di combinazione e quella sui pesi da assegnare alla singole variabili, per incorporare nell'indicatore il diverso grado di importanza delle stesse.<sup>14</sup> Nel nostro caso abbiamo attribuito alle variabili di interesse peso identico e le abbiamo combinate applicando la funzione di Fisher<sup>15</sup> ottenendo per ciascun settore  $j$  i valori dell'ISS:

$$ISS_j = - \sum_{k=1}^K w_k \ln(1 - Y_{jk}) \quad (2)$$

dove  $K$  rappresenta il numero di variabili (pari a 5);  $Y_{jk}$  indica il valore normalizzato della  $k$ -esima variabile per il  $j$ -esimo settore;  $w_k$  è il peso attribuito alla  $k$ -esima variabile.

Il valore finale dell'indicatore è infine normalizzato nell'intervallo (0,1): settori con valori dell'ISS prossimi a 1 hanno un elevato grado di strategicità, mentre quelli con valori prossimi a 0 possiedono un più ridotto grado di strategicità.

La Tabella 1 riporta le classifiche ottenute secondo l'ISS, dove la posizione 1 rappresenta il settore migliore e la posizione 24 il settore peggiore per importanza strategica.

A livello generale l'analisi mostra una diversa capacità di settori economici di promuovere la crescita dell'economia europea, fornendo un ranking delle industrie manifatturiere che, da questo punto di vista, potrebbero essere considerate strategiche. In particolare, i settori maggiormente strategici, che possono, ad esempio, essere associati alle prime sei posizioni della classifica (primo quartile), sono *Coke and refined petroleum products*, *Tobacco products*, *Other*

<sup>14</sup> Un metodo per valutare la robustezza del ranking rispetto alle variazioni dei pesi attribuiti alle variabili e delle funzioni combinanti è presentato, ad esempio, in Tassinari e altri (2014).

<sup>15</sup> La funzione combinante di Fisher ha la caratteristica di accentuare l'importanza strategica di quei settori che presentano valori particolarmente elevati anche solamente in poche variabili.

**Tabella 1:** *Classifica ISS relativa a 24 settori manifatturieri europei*

Rank	Settori Manifatturieri	Valore ISS
1	Coke and refined petroleum products	0,9796
2	Tobacco products	0,8079
3	Other transport equipment	0,3801
4	Basic pharmaceutical products and preparations	0,3066
5	Repair and installation of machinery and equipment	0,2640
6	Machinery and equipment n.e.c.	0,2618
7	Food products	0,2494
8	Chemicals and chemical products	0,2417
9	Fabricated metal products	0,2345
10	Motor vehicles, trailers and semi-trailers	0,1889
11	Electrical equipment	0,1671
12	Beverages	0,1657
13	Paper and paper products	0,1635
14	Leather and related products	0,1546
15	Rubber and plastic products	0,1457
16	Other manufacturing	0,1272
17	Printing and reproduction of recorded media	0,1115
18	Basic metals	0,1024
19	Furniture	0,0944
20	Computer, electronic and optical products	0,0926
21	Textiles	0,0897
22	Other non-metallic mineral products	0,0791
23	Wood and related products (except furniture)	0,0751
24	Wearing apparel	0,0204

Fonte: Elaborazione degli autori.

*transport equipment, Basic pharmaceutical products and preparations, Repair and installation of machinery and equipment, Machinery and equipment n.e.c.*

Questi sono i settori che, sulla base delle variabili del SSI, hanno raggiunto le migliori performance. Questo risultato sembrerebbe evidenziare l'importanza di alcuni settori e quindi alcune possibili priorità strategiche. Si tratta di informazioni preliminari utili al processo di definizione degli obiettivi e degli strumenti di una politica industriale. Si tratta comunque di una simulazione che intende soprattutto sottolineare quanto sia rilevante ancorare la legittima discrezionalità politica a metodi rigorosi e trasparenti.

## 4 Politica industriale europea e *government failures*

La promozione dei settori "strategici" tuttavia, anche se potenzialmente giustificabile sul piano teorico (Chang e Amsden, 1994; Rodrik, 2008; Di Tommaso e Schweitzer, 2013; Stiglitz e Lin, 2013), corre il rischio di essere inefficace, inefficiente e, in generale, *fallimentare*. Uno dei problemi principali in questo ambito, come evidenziato dalla letteratura sui *government failures*, risiede nel fatto che i decisori politici potrebbero essere estremamente vulnerabili alla

pressione delle lobby o “rent-seeker” più influenti, a scapito del più generale interesse pubblico (Krueger, 1990; Chang e Amsden, 1994; Lerner, 2009; Di Tommaso e Schweitzer, 2013; Schuck, 2014). In altri termini la politica industriale rischia di *fallire* quando guidata da interessi parziali, espressi dai soggetti maggiormente in grado di far sentire la propria “voce” (Albert, 1970).

Nel caso particolare della politica industriale europea, ambiziosi piani di investimento in industrie strategiche rischiano di essere fallimentari nel servire l’interesse generale, se definiti attraverso meccanismi incapaci di stabilire un equilibrio virtuoso tra i diversi interessi presenti in Europa. Da questo punto di vista il diverso potere contrattuale degli stati membri nel partecipare alle decisioni dell’Unione potrebbe dirottare le risorse della politica industriale verso i territori economicamente più sviluppati, aggravando ulteriormente le dinamiche di divergenza in atto tra le diverse economie (Hay, 2004; Bianchi e Labory, 2009).

L’elevata eterogeneità degli interessi che caratterizza il contesto europeo e le notevoli differenze nelle potenzialità di sviluppo economico delle economie nazionali, potrebbero quindi essere alla base sia del fallimento delle politiche, ma anche del fallimento della stessa Unione. La scarsa capacità infatti delle economie europee di trarre beneficio dall’integrazione economica favorisce potenzialmente l’emergere di coalizioni regressive che esprimono una domanda di politiche protezionistiche ai governi nazionali. In queste circostanze il processo di integrazione economica può essere seriamente compromesso (Bianchi e Labory, 2009). Piani di politica industriale definiti a livello europeo (che possano quindi contare su una adeguata disponibilità di risorse), orientati a contrastare queste dinamiche, favorendo la convergenza e lo sviluppo delle capacità competitive nelle aree economicamente più arretrate, sono alla base della futura sostenibilità dell’economia europea complessivamente considerata (Pianta, 2014).

Sul piano locale, in modo analogo, anche la definizione delle attuali strategie europee di “specializzazione intelligente” (RIS 3) può rientrare nell’ambito di potenziali *government failures*. Queste politiche mirano a promuovere tecnologie *trasversali* (tecnologie “abilitanti”) che possano favorire l’innovazione e percorsi di crescita in diversi settori del sistema produttivo locale. Anche le tecnologie abilitanti finiscono in ogni caso con l’aver un impatto specifico e differente tra le diverse industrie, in virtù della disuguale capacità dei settori di sfruttarle.

In questo contesto possono emergere importanti problemi legati alla definizione di quali tecnologie abilitanti promuovere e, di conseguenza, quale industrie favorire in misura prioritaria, determinando un percorso di sviluppo locale piuttosto che un altro.

In questo contesto assume una valenza centrale il ruolo dei *policy-maker* locali, che sono chiamati a mediare e interpretare il processo di “scoperta imprenditoriale” delle tecnologie abilitanti fondamentali, basato sulla partecipazione di diversi attori pubblici e privati. La mancanza di trasparenza in questi processi può essere causa di dinamiche non virtuose di *cattura del regolatore* da parte degli attori economici più influenti. Più in particolare i meccanismi attraverso cui i *policy-maker* interpretano i risultati dell’interazione degli attori locali nella definizione delle tecnologie abilitanti, potrebbero far divergere l’azione politica verso obiettivi “particolari”, a scapito del più generale interesse pubblico.

In generale la sostenibilità e il consenso accordato alla politica industriale (sia essa *settoriale* o, più in generale, *selettiva*, ad esempio di particolari tecnologie) si scontra in ultima istanza con la fondamentale questione relativa a *chi* dovrebbe decidere la conformazione della struttura industriale di un territorio. Da questo punto di vista le dinamiche di mercato, le scelte di investimento delle grandi *corporation* globali, l’azione delle *lobby* più influenti, l’operato dei burocrati, la *vision* dei politici sono solo esempi di come soggetti diversi potrebbero guidare e influenzare, a seconda del peso relativo posseduto, la conformazione della struttura produttiva,

conducendo a risultati economici e sociali notevolmente differenti. Questo rivela quanta attenzione dovrebbe essere attribuita alla scelta dei “meccanismi” istituzionali adottati per prendere decisioni che hanno un elevato impatto collettivo.

Come molti hanno evidenziato quindi, ai fini del successo delle politiche europee divengono centrali i meccanismi con cui le politiche sono definite e monitorate. Efficaci meccanismi per l’interazione e il confronto dei possibili attori coinvolti nella politica industriale (Hausmann e Rodrik, 2006; Hausmann e altri, 2008; Rodrik, 2008), trasparenti processi di decision-making basati su chiare priorità e inclusivi dei diversi interessi sociali (Landesmann, 2015; Pianta, 2015) stanno alla base dell’efficacia e della sostenibilità della politica industriale contemporanea.

## 5 Considerazioni conclusive

Questo lavoro ha voluto in primo luogo offrire un quadro aggiornato sulla politica industriale europea. Dopo un richiamo generale in una prospettiva storica, ci siamo concentrati sulle politiche settoriali e selettive nell’attuale contesto competitivo.

Abbiamo quindi presentato una simulazione, volutamente semplificata, che suggerisce come, dal punto di vista metodologico, potrebbero essere individuati i settori strategici per l’economia europea.

Infine abbiamo espresso alcune valutazioni sulle possibili cause che renderebbero problematico l’intervento selettivo.

Ciò che in particolare è emerso dall’analisi è il fatto che possono esserci buoni motivi per promuovere politiche *settoriali* e selettive. La recente tendenza a livello internazionale a un ritorno a politiche per la promozione di particolari settori, richiede anche all’Europa una politica per lo sviluppo di capacità competitive in settori che possano risultare *strategici* nel rispondere agli interventi delle maggiori economie globali. La scarsità delle risorse è in questo campo una delle ragioni che potrebbero giustificare interventi condotti a livello europeo, in particolare laddove risulta maggiormente necessario attivare dinamiche di convergenza, presupposto fondamentale per la sostenibilità dell’Unione.

Abbiamo inoltre analizzato le potenziali fragilità di cui potrebbe soffrire la politica industriale europea, di carattere settoriale o di altro tipo. Abbiamo in particolare discusso di alcune problematiche che potrebbero emergere nella definizione dei settori strategici europei e nelle strategie locali di “specializzazione intelligente”.

In questo contesto abbiamo mostrato come sia indispensabile trovare nuovi strumenti che favoriscano il rigore e la trasparenza dei processi con cui vengono definiti gli obiettivi delle politiche industriali europee.

## Riferimenti bibliografici

- Aghion P.; Boulanger J.; Cohen E. (2011). *Rethinking industrial policy*. Bruegel.
- Albert H. (1970). *Exit, Voice and Loyalty: responses to decline in firms, organizations, and states*. Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Alcaro R.; Renda A. (2013). Il partenariato transatlantico su commercio e investimenti: presupposti e prospettive. a cura dello IAI (Istituto Affari Internazionale), n. 83.
- Andreoni A.; Scazzieri R. (2014). Triggers of change: structural trajectories and production dynamics. *Cambridge Journal of Economics*, **38**(6), 1391–1408.
- Arboretti G. R.; Bonnini S.; Salmaso L. (2007). A performance indicator for multivariate data. *Quaderni di Statistica*, **9**, 1–29.
- Arndt H. W. (1989). *Economic development: The history of an idea*. University of Chicago Press, Chicago.
- Barbieri E.; Di Tommaso M. R.; Tassinari M. (2015). Politiche industriali selettive e settori strategici. Lo scenario e le scelte di Pechino. *L'industria*, **36**(3), 403–434.
- Bianchi P.; Labory S., (A cura di) (2006). *International Handbook on Industrial Policy*. Edward Elgar, Cheltenham.
- Bianchi P.; Labory S. (2009). *Le nuove politiche industriali dell'Unione europea*. Il Mulino, Bologna.
- Bianchi P.; Labory S. (2011). *Industrial Policy after the Crisis: seizing the future*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- Bonnini S.; Corain L.; Cordellina A.; Crestana A.; Musci R.; Salmaso L. (2009). A Novel Global Performance Score with Application to the Evaluation of New Detergents In *Statistical methods for the evaluation of educational services and quality of products, Contribution to Statistics*. A cura di Bini M., Monari P., Piccolo D., Salmaso L. Physica-Verlag, Heidelberg.
- Cecchini P. (1988). *The European challenge: The benefits of a single market*. Wildwood House, Aldershot.
- Chang H.-J. (2003). Trade and Industrial Policy Issues In *Rethinking Development Economics*. A cura di Chang H.-J. Anthem Press, London.
- Chang H.-J.; Amsden A. H. (1994). *The political economy of industrial policy*. Macmillan, London.
- Chang H.-J.; Andreoni A.; Kuan M. L. (2013). International Industrial Policy Experiences and the Lessons for the UK, Center for Business Research. Working Paper 450, University of Cambridge.
- Cowling K. (2003). *Industrial policy in Europe: theoretical perspectives and practical proposals*. Routledge, London.

- Di Tommaso M. R.; Angelino A. (2015). Hanoi tra Washington e Pechino. La crescita industriale vietnamita tra export-led growth e pianificazione selettiva. *L'industria*, (3), 351–380.
- Di Tommaso M. R.; Schweitzer S. O. (2013). *Industrial Policy in America: Breaking the Taboo*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA.
- Di Tommaso M. R.; Tassinari M. (2014). Governo e Industria negli Stati Uniti. Le “pratiche” del passato e il dibattito sulle politiche del presente. *L'industria*, **35**(3), 369–408.
- Di Tommaso M. R.; Rubini L.; Barbieri E. (2013). *Southern China: Industry, Development and Industrial Policy*. Routledge, Milton Park Abingdon, UK.
- Emerson M. (1988). *The economics of 1992: The EC Commission's assessment of the economic effects of completing the internal market*. Oxford University Press, Oxford.
- ERP (2010). Economic Report of the President. Washington DC, United States Government Printing Office.
- European Commission (1990). Industrial Policy in an Open and Competitive Environment (Bangemann Memorandum). Bruxelles, Working Paper.
- European Commission (2010). Europe 2020. A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth. COM: 2020.
- European Commission (2013). Partenariato transatlantico su commercio e investimenti. Parte normativa. Bruxelles, Settembre.
- European Commission (2014). For a European Industrial Renaissance. COM: 14/02.
- Farzi T. (2014). *The battle for Europe: how an elite hijacked a continent—and how we can take it back*. Pluto, London.
- Fayers P. M.; Hand D. J. (2002). Causal variables, indicator variables and measurement scales: an example from quality of life. *Journal of the Royal Statistical Society: Series A (Statistics in Society)*, **165**(2), 233–253.
- Foreman-Peck J.; Federico G. (1999). *European industrial policy: the twentieth-century experience*. Oxford University Press, Oxford.
- Francois J.; Manchin M.; Norberg H.; Pindyuk O.; Tomberger P. e altri (2013). Reducing transatlantic barriers to trade and investment: An economic assessment. Cepr report, Centre for Economic Policy Research, London.
- Geroski P. A. (1989). European Industrial Policy and Industrial Policy in Europe. *Oxford Review of Economic Policy*, **5**(2), 20–36.
- Grabas C.; Nützenadel A., (A cura di) (2014). *Industrial Policy in Europe After 1945: Wealth, Power and Economic Development in the Cold War*. Palgrave Macmillan, London.
- Hausmann R.; Rodrik D. (2006). Doomed to choose: Industrial policy as predicament. John F. Kennedy School of Government.

- Hausmann R.; Rodrik D.; Sabel C. (2008). Reconfiguring industrial policy: a framework with an application to South Africa. CID Working Paper 168, Center for International Development.
- Hay C. (2004). Common trajectories, variable paces, divergent outcomes? Models of European capitalism under conditions of complex economic interdependence. *Review of International Political Economy*, **11**(2), 231–262.
- Hirschman A. O. (1958). *The strategy of economic development*. Yale University Press, New Haven, Conn.
- Hirschman A. O. (1981). *Essays in trespassing: Economics to politics and beyond*. Cambridge Univ Press, Cambridge.
- Ingham B. (1993). The meaning of development: interactions between ‘new’ and ‘old’ ideas. *World development*, **21**(11), 1803–1821.
- Krueger A. O. (1990). Government Failures in Development. *The Journal of Economic Perspectives*, **4**(3), 9–23.
- Krugman P. (1987). Strategic sectors and international competition In *US trade policies in a changing world economy*. A cura di Stern R. M., pp. 207–243. MIT Press, Cambridge, MA.
- Lall S.; Teubal M. (1998). “Market-Stimulating” technology policies in developing countries: a framework with examples from East Asia. *World Development*, **26**(8), 1369–1385.
- Landesmann M. A. (2015). Industrial Policy: Its Role in the European Economy. *Intereconomics*, **50**(3), 120–155.
- Laumas P. S. (1975). Key sectors in some underdeveloped countries. *Kyklos*, **28**(1), 62–79.
- Lerner J. (2009). *Boulevard of Broken Dreams: Why Public Efforts to Boost Entrepreneurship and Venture Capital Have Failed—and What to Do About It: Why Public Efforts to Boost Entrepreneurship and Venture Capital Have Failed—and What to Do About It*. Princeton University Press, Princeton.
- Libicki M. C. (1990). What makes industries strategic. Relazione Tecnica 5, McNair Papers.
- Lin J. Y. (2010). Six steps for strategic government intervention. *Global Policy*, **1**(3), 330–331.
- Lin J. Y. (2012). *New structural economics: A framework for rethinking development and policy*. World Bank Publications, Washington, DC.
- Lin J. Y.; Chang H.-J. (2009). Should industrial policy in developing countries conform to comparative advantage or defy it? a debate between justin lin and ha-joon chang. *Development Policy Review*, **27**(5), 483–502.
- Los B. (2001). Endogenous growth and structural change in a dynamic input–output model. *Economic Systems Research*, **13**(1), 3–34.
- Marozzi M. (2009). A composite indicator dimension reduction procedure with application to university student satisfaction. *Statistica Neerlandica*, **63**(3), 258–268.

- Mazzucato M. (2013). *The entrepreneurial state: Debunking public vs. private sector myths*. Anthem Press, London.
- Michalski W. (1991). Support Policies for Strategic Industries: An Introduction to the Main Issues. In OECD International Futures Programme. *Strategic Industries in a Global Economy: Policy Issues for the 1990s*, CEDEX, Paris.
- Oosterhaven J. (1988). On the plausibility of the supply-driven input-output model. *Journal of Regional Science*, **28**(2), 203–217.
- O’Sullivan E.; Andreoni A.; López-Gómez C.; Gregory M. (2013). What is new in the new industrial policy? A manufacturing systems perspective. *Oxford Review of Economic Policy*, **29**(2), 432–462.
- Pianta M. (2014). An industrial policy for Europe. *Seoul Journal of Economics*, **27**, 277–305.
- Pianta M. (2015). What Is to Be Produced? The Case for Industrial Policy. *Intereconomics*, **50**(3), 120–155.
- Pollio C.; Rubini L. (2015). Le contraddizioni delle politiche industriali selettive. Il caso dell’automotive in Thailandia. *L’industria*, (3), 381–402.
- Rodrik D. (2008). Normalizing industrial policy. Working Paper 3, Commission on Growth and Development.
- Rodrik D. (2010). The return of industrial policy. <http://www.project-syndicate.org/commentary/rodrik42/English>.
- Schuck P. (2014). *Why Government Fails So Often: And How It Can Do Better*. Princeton University Press, Princeton.
- Sen A. (1983). Development: Which way now? *The Economic Journal*, **93**(372), 745–762.
- Sen A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford University Press, Oxford.
- Soete L. (1991). National Support Policies for Strategic Industries: The International Implications. In OECD International Futures Programme. *Strategic Industries in a Global Economy: Policy Issues for the 1990s*, CEDEX, Paris.
- Stevens B. (1991). Support Policies for Strategic Industries: An Assessment and Some Policy Recommendations. In OECD International Futures Programme. *Strategic Industries in a Global Economy: Policy Issues for the 1990s*, CEDEX, Paris.
- Stiglitz J. E.; Lin J. Y., (A cura di) (2013). *The Industrial Policy Revolution - The Role of Government Beyond Ideology*. Palgrave Macmillan, New York.
- Tassinari M. (2014). La politica industriale negli Stati Uniti. Il dibattito teorico, la retorica e le pratiche nell’era del Washington Consensus. *L’industria*, **1**, 69–100.
- Tassinari M.; Di Tommaso M.; Bonnini S.; Marozzi M. (2014). La Terza Italia di fronte alla Crisi e alla crescita delle nuove potenze manifatturiere. Una metodologia di supporto alle decisioni di politica industriale regionale. *Economia Marche - Journal of Applied Economics*, **33**(2), 43–67.

- Tassinari M.; Barbieri E.; Morleo G. (2015). Le politiche di Seul. Strategie di sviluppo industriale in Corea. *L'industria*, (3), 323–350.
- Teece D. J. (1991). Support Policies for Strategic Industries: Impact on Home Economies. In OECD International Futures Programme. *Strategic Industries in a Global Economy: Policy Issues for the 1990s*, CEDEX, Paris.
- The Economist (2010). The global revival of industrial policy, Picking winners, saving losers: Industrial policy is back in fashion. Have governments learned from past failures? 5 Agosto.
- Tregenna F. (2009). Characterising deindustrialisation: An analysis of changes in manufacturing employment and output internationally. *Cambridge Journal of Economics*, **33**(3), 433–466.
- Tregenna F. (2014). A new theoretical analysis of deindustrialisation. *Cambridge Journal of Economics*, **38**(6), 1373–1390.
- UNDP (United Nations Development Program) (1990). *Human Development Report*. United Nations, Geneva and New York.
- Venhaus M. (2015). An unequal treaty – TTIP and inequality in Europe. Working Paper 1, Berlin Forum on Global Politics (BFoGP).
- Wade R. H. (2012). Return of industrial policy? *International review of applied economics*, **26**(2), 223–239.
- Warwick K. (2013). Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends. *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, **2**.
- Whitford J. (2005). *The new old economy: Networks, institutions, and the organizational transformation of American manufacturing*. Oxford University Press, Oxford.
- Yang Y.-H. (1993). Government Policy and Strategic Industries: The Case of Taiwan In *Trade and Protectionism*. A cura di Takatoshi I., Krueger A. O., volume 2, pp. 387–411. NBER-EASE.
- Yoshitomi M. (1991). New Trends of Oligopolistic Competition in the Globalisation of High-Tech Industries: Interactions among Trade, Investment and Government. In *Strategic Industries in OECD International Futures Programme. Strategic Industries in a Global Economy: Policy Issues for the 1990s*, CEDEX, Paris.
- Zheng G.; Barbieri E.; Di Tommaso M. R.; Zhang L. (2016). Economic and technology development zones, SEZ and other special economic enclaves: Zooming in on the Chinese case. *China Economic Review*, (in stampa, doi: 10.1016/j.chieco.2016.01.001).

# European industrial policy: The desirability of a “sectoral” approach

M. Tassinari, Università di Palermo, c.MET05

M.R. Di Tommaso, Università di Ferrara, c.MET05

## Abstract

The economic crisis and the growth of emerging industrial powers continue to raise an important demand for an ambitious European industrial policy. Promotion of particular industries, supposed as “strategic”, is gaining new interest and consensus. However this “rejuvenation of industrial policy” opens new old problems. The potential vulnerability of the policy-makers to the pressures of lobbies and the difficulties to “pink the winners” of international competition can severely limit the effectiveness and efficiency of the policy programs. This paper aims to provide an updated overview of the European industrial policy, focusing on desirability of “sectoral” industrial policies. We highlight strengths, obstacles and risks associated with this kind of interventions.

**JEL Classification:** *L50; L60; O14*

**Keywords:** *Industrial policy; Policy making; Strategic industries; Government failures; Manufacturing; European Union.*