

IL TRAFFICO DI PERFEZIONAMENTO PASSIVO NELLE NUOVE STRATEGIE DELLE IMPRESE ITALIANE DEL TESSILE-ABBIGLIAMENTO

di Andrea Forti *

Il traffico di perfezionamento passivo e il decentramento internazionale della produzione

Gli sviluppi del traffico di perfezionamento passivo (TPP) costituiscono un interessante e tempestivo sintomo del mutamento in corso dall'inizio del decennio nelle strategie delle imprese italiane del tessile-abbigliamento.

Secondo il codice doganale comunitario¹, si definisce TPP la temporanea esportazione di merci al di fuori del territorio doganale dell'Unione Europea (UE), effettuata allo scopo di sottoporle a determinate trasformazioni (perfezionamento) e successivamente reimportarle in esenzione (parziale) dai dazi all'importazione. Il beneficio è dato dal prelievo della tariffa sul solo valore delle lavorazioni svolte nel paese perfezionatore, e non sull'intero valore del prodotto (che include anche i semilavorati). I due aspetti principali che caratterizzano il TPP sono dunque: (i) la convenienza economica ad esportare merci per sottoporle a trasformazione (normalmente legata al costo della manodopera, ma a volte anche a considerazioni di specializzazione); (ii) la possibilità di reimportare il prodotto delle operazioni di perfezionamento senza sopportare l'intero onere dei dazi che colpiscono di norma le importazioni. Il TPP è dunque essenzialmente uno strumento di politica industriale, volto a rafforzare la competitività dei produttori europei. Ad esigenze di politica industriale risponde anche il vincolo secondo cui le merci temporaneamente esportate devono essere di origine comunitaria²: si vuole infatti salvaguardare, nei limiti del possibile, l'integrità delle filiere produttive presenti sul mercato interno³.

Nel tessile-abbigliamento (TA) e nelle calzature, settori ad alta intensità di lavoro, il TPP ha storicamente agevolato la realizzazione delle fasi del ciclo produttivo a più elevata intensità di lavoro (soprattutto la confezione) in paesi a bassi salari geograficamente non lontani dal territorio dell'Unione.

Il TPP in fortissima espansione. Cresce la quota italiana

Le importazioni di abbigliamento in TPP dell'UE nel 1994 sono cresciute del 18 per cento in quantità rispetto al 1993; nello stesso anno le importazioni totali sono aumentate solo dell'8,7 per cento, cosicché la quota del TPP sulle importazioni totali è salita all'11,8 per cento (Tabella 1). Nel 1990 tale quota era del 9,2 per cento; tra il 1990 e il 1994, le importazioni totali di abbigliamento dell'UE sono cresciute del 55 per cento, quelle in TPP del 98,3 per cento. Il peso della Germania sulle importazioni di abbigliamento in TPP dell'UE si è appena leggermente ridotto negli ultimi anni, passando dal 63,5 per cento del 1990 al 62,6 nel 1994. La crescita più vistosa, seppur ancora limitata quantitativamente, è senza dubbio quella dell'Italia, che passa da un modesto 0,6 per cento nel 1990 al 10 per cento nel 1994. Il peso dei

* Coordinatore di ricerca presso l'IRS di Milano. L'Autore desidera ringraziare il dott. Alberto Manferrari e il dott. Marco Ricchetti, di Federtessile, e il dott. Giovanni Brovia, di Modindustria, per aver reso disponibili utilissimi commenti e informazioni. Il contenuto di queste pagine resta ovviamente di esclusiva responsabilità dell'Autore.

(1) Si veda l'art. 145 del regolamento (CE) n. 2913/92 del 12 ottobre 1992, nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee n. L./302 del 12 ottobre 1992.

(2) Oppure messa in libera pratica, il che avviene quando una merce, pur non essendo di origine comunitaria, ha acquisito il diritto alla libera circolazione sul territorio dell'UE a seguito del pagamento di un dazio.

(3) Altri settori dove sono presenti flussi non irrilevanti di TPP sono quelli della costruzione di aeromobili e di lampade elettriche.

due principali produttori europei, presi congiuntamente, passa dal 64 per cento del 1990 al 73 del 1994, con un aumento di circa 10 punti percentuali che coincide sostanzialmente con la crescita della quota italiana.

Il comparto tessile è interessato dal TPP in una misura ancora modestissima, ma anch'essa crescente (dallo 0,2 per cento del 1990 all'1 per cento del 1994) (Tabella 2). Anche in questo caso, il TPP cresce più delle importazioni totali, sia nella media UE che per i principali paesi membri. Tra il 1990 e il 1994, mentre queste ultime crescevano del 25 per cento, il TPP aumentava infatti di quasi sei volte. La quota della Germania è non solo quella maggiore (80 per cento del totale), ma è ancora crescente, a conferma della determinazione con cui le tradizionali strategie tedesche di delocalizzazione iniziano ormai ad investire i segmenti a monte della filiera. La quota italiana, esilissima, è tuttavia in forte aumento, sia per le importazioni totali che per quelle in TPP. Si noti per inciso che le importazioni tessili dell'Italia hanno mostrato il tasso di crescita più forte fra i principali paesi membri, a conferma della previsione (argomentata più oltre) secondo cui proprio all'Italia sarebbe toccato assorbire in misura maggiore degli altri l'impatto delle importazioni dai paesi terzi. I dati in valore confermano le tendenze osservate. Dalla Tabella 3, riferita ai tessuti e ai prodotti finali dell'abbigliamento, risulta inoltre che l'aumento delle reimportazioni in valore è sistematicamente inferiore a quello in quantità. A prescindere dalle probabili discrepanze statistiche, si può spiegare l'osservazione con l'ipotesi che i prodotti realizzati in TPP appartengano a fasce di mercato tuttora mediamente inferiori a quelle in cui si colloca la produzione nazionale.

L'Europa centrale e orientale, partner privilegiato

Dall'esame della distribuzione geografica delle importazioni in TPP, e della sua evoluzione negli ultimi anni (Tabelle 4, 5 e 6), emerge con grande evidenza:

- a. il progressivo irrobustirsi dei flussi di reimportazioni dai paesi dell'Europa centrale e orientale (PECO), un anno dopo l'altro, verosimilmente per l'effetto snowball generato dalla diffusione delle informazioni da parte dei primi esploratori e dalla convenienza ad allacciare rapporti stabili con i subfornitori localizzati in questi paesi in vista della completa liberalizzazione dei loro scambi con l'Unione Europea (v. sotto);
- b. il ruolo chiave di Ungheria e Romania, che rappresentano congiuntamente oltre tre quarti delle reimportazioni totali dell'Italia nel tessile-abbigliamento. La quota di questi due paesi sul totale, già elevatissima, tende a consolidarsi e il TPP, come si è già visto, cresce più delle importazioni totali;
- c. la comparsa di flussi di reimportazioni di prodotti intermedi (filati e tessuti di cotone dall'Ungheria, tessuti in lana dalla Polonia, fibre chimiche e tessuti in fibra chimica ancora dall'Ungheria, ecc.) (Tabelle 7 e 8), più recenti di quelli di prodotti finali perché generati dal consolidarsi dei processi di rilocalizzazione produttiva (v. oltre).

Il vantaggio competitivo dei PECO è dato da un mix di:

- tradizione industriale preesistente (infrastrutture, manodopera, know-how);
- esperienza accumulata, in particolare nel settore dell'abbigliamento, grazie anche agli effetti di apprendimento associati alla delocalizzazione tedesco-occidentale;
- livelli di costo del lavoro talmente inferiori a quelli italiani e dell'Europa occidentale, che qualsiasi ragionevole ammontare di svalutazione non potrebbe compensarli che assai parzialmente e temporaneamente;
- prossimità geografica (i loro luoghi più lontani sono raggiungibili in non più di due giorni di camion dall'Italia del Nord, dove è localizzata gran parte dell'industria nazionale), che costituisce un ingrediente essenziale delle odierni strategie di risposta rapida alle domande dei consumatori e della distribuzione organizzata.

I flussi di importazioni in TPP individuati dalle statistiche disponibili non rappresentano l'unica forma possibile di delocalizzazione. E' opinione diffusa tra gli operatori che una parte degli scambi associati a forme di perfezionamento passivo non godano del beneficio del regime doganale noto come TPP (si evita così una traiula burocratica particolarmente rischiosa per i newcomers, che potrebbero scoprire di aver perso tempo perché i contingenti sono esauriti: v. oltre). E' inoltre ragionevole ritenere che non siano affatto irrilevanti i flussi di importazioni strategiche (cioè comandate da imprese localizzate sui mercati di sbocco) che incorporano semilavorati non comunitari e che vengono rilevati alle dogane come importazioni definitive.

Il modello tedesco e quello italiano

I due principali produttori comunitari, Italia e Germania hanno tenuto atteggiamenti storicamente assai diversi in fatto di TPP. Mentre l'industria tedesca faceva del decentramento internazionale della produzione una componente fondamentale delle sue strategie (facilitata dall'affinità linguistica, culturale e storica con la Germania dell'Est, coi vicini paesi dell'Europa centrale e con la penisola balcanica), le imprese italiane decentravano essenzialmente in direzione di altre imprese italiane piccole e piccolissime, localizzate prevalentemente nelle vicinanze del committente.

Gli elementi essenziali del modello italiano tradizionale sono stati:

- *la ridotta dimensione media delle imprese (assai inferiore a quella media delle imprese tedesche o francesi negli stessi comparti), a proprietà e gestione prevalentemente familiare, che nella stragrande maggioranza dei casi non disponevano delle risorse finanziarie e manageriali necessarie ad organizzare il decentramento internazionale;*
- *l'esistenza di un fitto tessuto di subfornitori, organizzati in sistemi territoriali di piccole imprese o in distretti industriali, capaci di notevoli performances in termini di costi, flessibilità, qualità e tempestività nelle consegne. Punti di forza tradizionali di questi insediamenti sono sempre stati il forte elemento di identità rappresentato dal lavoro industriale, la rapida ed efficace circolazione delle informazioni, l'esistenza di rapporti di lungo periodo tra le persone, atti a permanere al di là della storia specifica di ogni singola impresa;*
- *le strategie prevalenti in termini di produzione e distribuzione, basate sullo sviluppo di elementi di competitività non di prezzo (creatività, moda, qualità intrinseca, ecc.) e finalizzate all'occupazione delle fasce di mercato alte e medie, che consentono di realizzare un più elevato valore aggiunto per unità di prodotto.*

Perché anche le imprese italiane vanno ora all'estero

Nel corso dell'ultimo decennio, le strategie delle imprese italiane del TA hanno subito un radicale riorientamento, di cui una delle più significative manifestazioni è il progressivo allontanarsi dai tradizionali luoghi del decentramento, prossimi al committente, alla ricerca di localizzazioni che permettano di abbassare drasticamente i costi del lavoro. Se nella seconda metà degli anni Ottanta si assiste ad un'intensificarsi dei contratti di subfornitura passati nelle regioni meridionali dell'Italia, e soprattutto in Puglia, è con gli anni Novanta che si sviluppano rapidi processi di delocalizzazione all'estero, in particolare verso i PEKO. Questo mutamento di strategia costituisce una risposta all'aumento della concorrenza sui mercati mondiali provocato dall'ampio e articolato processo di riduzione delle barriere agli scambi messo in moto:

- *dagli accordi bilaterali tra la CEE e i PEKO, entrati in vigore nel 1993, che prevedono la creazione di un'area di libero scambio tra i due blocchi al termine di un periodo transitorio di dieci anni⁴. Nel TA i rapporti coi PEKO sono avvantaggiati sia dall'anticipo della*

(4) Durante il quale i PEKO sono avvantaggiati dal criterio generale della reciprocità asimmetrica (la CEE liberalizza le importazioni più rapidamente di loro).

completa liberalizzazione degli scambi all'inizio del 1998 (per Bulgaria e Romania il termine è posticipato di un anno) che dall'esenzione totale dal dazio delle merci reimportate in TPP all'interno dei contingenti specifici;

- dalla conclusione dell'Uruguay Round del GATT, che prevede tra l'altro il reinserimento del commercio del TA nelle regole generali della neonata Organizzazione Mondiale del Commercio al termine di un periodo transitorio di dieci anni durante il quale verrà attuato un graduale phasing out dell'Accordo Multifibre;
- dal completamento del mercato interno dell'Unione Europea. L'abolizione dei controlli sulle merci alle frontiere interne ha portato, a partire dal gennaio 1993, al superamento delle migliaia (!) di quote nazionali accumulate nel corso degli anni per mezzo dell'art.115 del Trattato di Roma. E' ragionevole prevedere che il completamento del mercato interno dell'UE porterà ad una redistribuzione delle importazioni dai paesi terzi a sfavore dell'Italia. Nonostante in sede ufficiale la Commissione abbia minimizzato questa eventualità⁵, essa appare tutt'altro che improbabile a causa: (i) del probabile aumento delle importazioni globali dell'UE, che si distribuiranno presumibilmente sul territorio dell'Unione in proporzione alle dimensioni dei relativi mercati; essendo la penetrazione delle importazioni in Italia tradizionalmente inferiore alla media, il loro aumento sarà più rilevante in termini percentuali; (ii) del rapido diffondersi in Italia delle strategie di delocalizzazione all'estero, che comportano, a parità di altre condizioni, un aumento delle importazioni; (iii) dei processi di concentrazione in corso nella distribuzione (v. oltre), che favoriscono a loro volta una maggiore penetrazione delle importazioni.

L'internazionalizzazione delle imprese italiane del TA è stata favorita dalla crescita dimensionale di un significativo numero di imprese grandi, ma anche medie, che ha generato le risorse necessarie non solo ad avviare impegnative strategie di delocalizzazione, ma anche ad esplorare nuovi mercati di sbocco installandovisi non di rado mediante l'acquisto di imprese locali. Alcune analisi recenti mostrano ormai che le acquisizioni sui mercati di sbocco, in rapida crescita, sono effettuate non più solo da grandi gruppi, ma anche da gruppi e imprese di media dimensione⁶.

Quando la delocalizzazione dell'abbigliamento supera una certa massa critica, può dimostrarsi conveniente, per ragioni non solo di costo (il costo del lavoro incide assai meno che nell'abbigliamento sui costi totali) ma soprattutto di più efficiente organizzazione della filiera, effettuare l'approvvigionamento di tessuti in prossimità delle aree in cui maggiormente si concentrano le operazioni di confezione. La produzione tessile nei PEKO (presso imprese locali o di proprietà di investitori esteri, a volte controllate da produttori dell'UE) può anche dar luogo ad esportazioni verso l'UE, a volte risultanti da operazioni di perfezionamento.

Ad accrescere la concorrenza interviene infine, dal lato della domanda, un mutamento qualitativo, concordemente segnalato dagli operatori, nelle preferenze dei consumatori occidentali, assai meno disponibili di quanto non fossero dieci anni fa a riconoscere alle griffes e ai marchi un premio di prezzo, e desiderosi di ottenere un migliore rapporto tra qualità e prezzo.

Un fattore di cambiamento tutto italiano: la concentrazione tardiva della distribuzione

Se le caratteristiche citate del modello italiano hanno consentito ai produttori nazionali di ottenere nei decenni trascorsi straordinarie performances in termini di produzione, di esportazione e di occupazione⁷, è anche per la condizione di relativo favore di cui l'industria italiana

(5) Pur senza negarla: si veda la Comunicazione della Commissione sulla realizzazione del mercato interno degli scambi di prodotti tessili e dell'abbigliamento (documento n. 7006/92) del giugno 1992.

(6) Si veda: Italia multinazionale 1994, Rapporto R&P per il CNEL a cura di R. Cominotti e S. Mariotti, Milano, Etas Kompass, 1995.

(7) L'occupazione nel tessile-abbigliamento italiano è costantemente diminuita negli ultimi venti anni, come del resto in tutti i paesi di antica industrializzazione, ma con ritmi incomparabilmente più lenti che negli altri paesi.

ha goduto a valle, sul versante dei rapporti con la distribuzione.

In Italia, il settore della distribuzione di abbigliamento (come di gran parte dei beni di consumo, alimentari e non) sta però rapidamente evolvendo da una struttura frammentatissima, basata sul piccolo negozio despecializzato, ad una più concentrata, del tipo di quella che caratterizza alcuni tra i principali paesi più avanzati. Protagonisti di questo cambiamento sono la grande distribuzione (ipermercati, supermercati, ecc.) e le catene di negozi specializzati, di fronte ai quali i produttori sono costretti ad una radicale revisione delle loro strategie. La grande distribuzione è infatti dotata di un potere contrattuale sconosciuto ai piccoli operatori. Dove questi ultimi, piazzando ordini di modesta incidenza rispetto al fatturato del produttore, erano costretti ad accettare i prezzi e le altre condizioni che questi offriva loro, la grande distribuzione, piazzando ordinativi ingenti, è in grado di contrattare condizioni per sé più favorevoli (in termini sia di prezzo che di tempi di consegna a altri aspetti di servizio). Il piccolo negozio sceglie le merci in base ai campionari che il produttore ha concepito, mentre la grande distribuzione interviene sulle caratteristiche del prodotto. Il primo non è in grado di imporre tempi di consegna stringenti, la seconda sì. Il piccolo negozio non è normalmente in grado di monitorare ed analizzare l'andamento delle vendite (anche per la scarsa rappresentatività delle informazioni a sua disposizione), la grande distribuzione invece è in grado di farlo, e su questa capacità fonda strategie di approccio ai consumatori che tendono a costruire una store loyalty contrapposta alla tradizionale brand loyalty. È ormai diffuso anche l'utilizzo di marchi propri del distributore (own brands), che rafforzano la fedeltà ai punti di vendita del distributore e contendono ulteriori quote di mercato ai marchi dei produttori. Da ultimo, ma non per importanza, il grande distributore è in grado, a differenza del piccolo, di approvvigionarsi in aree del mondo anche molto lontane dalla sua, scegliendo quali prodotti realizzare e controllando in loco la qualità dell'esecuzione e la tempestività del servizio. Così facendo, anche la grande distribuzione contribuisce ad accrescere il grado di concorrenza sui mercati.

La regolamentazione del TPP fino al 1994

Se la regolamentazione comunitaria del TPP ha preso da tempo in considerazione le particolari esigenze dell'industria dell'abbigliamento, le sue concrete modalità di attuazione nei singoli paesi hanno di fatto ricalcato la diversa propensione dei due principali protagonisti, Italia e Germania, a servirsi di questo strumento.

Fino al 1982, il TPP tessile non aveva una sua regolamentazione specifica dal punto di vista settoriale, e veniva quindi gestito come per qualsiasi altra categoria merceologica di prodotti colpita da dazio al momento dell'importazione nella CEE. Le importazioni di TA nella Comunità erano però sottomesse, oltre che al pagamento del dazio, a limitazioni quantitative, stabilite a partire dal 1974 nel quadro dell'Accordo Multifibre (MFA). Tali quote venivano negoziate dalla Comunità con ciascun paese terzo interessato e per ciascuna categoria di prodotti, e venivano quindi ripartite tra i singoli Stati membri. Alcune quote (le cd. quote regionali) venivano istituite per proteggere specificamente un singolo paese. Il fatto di dover effettuare il TPP all'interno delle quote stabilite dall'MFA per ciascun prodotto/paese costituiva indubbiamente una limitazione non solo per le importazioni interamente di origine non comunitaria, ma anche per le reimportazioni delle imprese comunitarie intenzionate a darsi strategie di delocalizzazione (a quell'epoca, prevalentemente tedesche e olandesi), che si scontravano spesso con l'esaurimento delle quote disponibili.

Il regolamento n.636 del 1982⁸ riconobbe il problema, stabilendo un regime specifico di TPP per il TA caratterizzato da:

- contingenti specifici per le reimportazioni in TPP distinti ed aggiuntivi rispetto a quelli*

(8) Regolamento (CEE) n. 636/82, in: GUCE n. L/76 del 20/3/1982.

- preesistenti, utilizzabili in base al rilascio di un'autorizzazione che, essendo preventiva, eliminava il rischio di non poter reimportare il prodotto perfezionato;*
- riserva del beneficio ai soli produttori comunitari di beni allo stesso stadio di fabbricazione di quelli perfezionati. Impedendo l'accesso al beneficio dei puri traders, il regolamento intendeva difendere l'insediamento produttivo nella Comunità. Era tuttavia fatta eccezione per i diritti acquisiti dai commercianti (essenzialmente tedeschi e olandesi) che più di tutti avevano praticato il TPP in precedenza.*

Fino all'inizio degli anni Novanta, i principali beneficiari delle autorizzazioni sono stati, per le ragioni sopra richiamate, i produttori tedeschi. La quota così elevata di questi ultimi sul TPP complessivo della Comunità è anche conseguenza di un criterio fondamentale di applicazione che tuttora caratterizza la normativa: il riconoscimento dei diritti acquisiti. L'ottenimento di un'autorizzazione è sempre stato ed è tuttora, in sostanza, condizione necessaria e sufficiente per vedersela confermare in futuro per gli stessi quantitativi. Il criterio è tutt'altro che insensato: dato che l'esistenza di differenziali salariali tali da rendere conveniente l'operazione è destinata a permanere nel lungo periodo, le imprese devono essere in condizione di poter integrare stabilmente la delocalizzazione di quote della produzione nei loro comportamenti. Del resto, l'altro grande produttore comunitario, l'Italia, esprime una richiesta assai scarsa di autorizzazioni. La situazione inizia a cambiare con la stipula dei citati accordi di associazione tra CEE e PECO e con la rapidissima diffusione del TPP in Italia.

Il nuovo regolamento del 1994 e i problemi applicativi

All'inizio del 1993, l'eliminazione dei controlli sulle merci alle frontiere interne rende tecnicamente inservibile lo strumento delle quote nazionali: i contingenti specifici per prodotto/paese possono essere ormai solo comunitari, e vengono ripartiti tenendo conto prima di tutto dei diritti acquisiti e solo successivamente, se le quote non sono esaurite, dei nuovi venuti. Le informazioni sulle autorizzazioni e sul grado di utilizzazione delle quote, necessarie a sorvegliare il buon funzionamento del sistema, vengono raccolte dalla Commissione in tempo reale per mezzo di un sistema informatizzato.

Il nuovo contesto imponeva di affrontare senza più indugi il principale punto dolente della vicenda: la necessità di riformulare il regolamento comunitario n.636/82 sul TPP per evitare le distorsioni di concorrenza generate dal fatto che l'applicazione del regolamento stesso da parte delle autorità nazionali (a cui è affidata la concessione delle autorizzazioni all'interno dei contingenti stabiliti) ha luogo in base a criteri tutt'altro che omogenei. Il problema riguardava in modo particolare:

1. la natura dei beneficiari (solo produttori o anche puri commercianti? solo produttori in proprio, come stabiliva il regolamento n.636 o anche terzisti, come chiedevano gli italiani?)

2. le quantità massime realizzabili in TPP per ciascun prodotto/paese (assai più permissiva la Germania, alquanto restrittiva l'Italia, che determina tali quantità in percentuale - attualmente il 30% - del cd. fatturato convenzionale dell'impresa, ottenuto moltiplicando il numero dei suoi operai per il fatturato medio per addetto rilevato dall'Istat nell'anno precedente).

Queste disparità, tollerabili in presenza di barriere non tariffarie, non lo sono più in un'area integrata dove la concorrenza è ancora più viva che in passato. Il nuovo regolamento n.3036 dell'8 dicembre 1994⁹ avvia a soluzione i problemi sul tappeto, prevedendo quanto segue:

1. i benefici del TPP continueranno ad essere riservati a coloro che dimostreranno (i) di

⁽⁹⁾ GUCE n. L/322 del 15 dicembre 1994.

essere produttori di prodotti simili (allo stesso stadio di lavorazione), e in particolare di realizzare almeno i principali passaggi del processo produttivo (cucitura, assemblaggio, produzione di capi a maglia) (ii) in propri stabilimenti posti all'interno dell'Unione, (iii) utilizzando semilavorati di origine comunitaria (fatte salve le eccezioni motivate dall'insufficiente offerta comunitaria di un particolare semilavorato, nel qual caso il citato criterio dell'origine può essere derogato fino ad un massimo del 14 per cento del valore totale delle merci per cui è stata richiesta l'autorizzazione preliminare). E' ammesso che i beneficiari non abbiano le caratteristiche di cui sopra (cioè che possano anche essere commercianti) laddove si tratti di salvaguardare i diritti acquisiti;

2. i contingenti specifici (a livello di prodotto/paese) saranno stabiliti a livello comunitario e quindi ripartiti tra i richiedenti, badando a garantire in primo luogo chi ha già ottenuto (e utilizzato) autorizzazioni nel passato, e quindi ad accomodare i nuovi venuti (inclusi coloro che aspirano ad accrescere le quantità già autorizzate nel passato) secondo l'ordine cronologico di presentazione delle domande (principio del "primo venuto, primo servito");

3. a ciascun beneficiario è imposto un limite così concepito: il valore di perfezionamento dei prodotti reimportati (cioè il loro valore al netto di quello dei semilavorati temporaneamente esportati) non può superare il 50 per cento del valore della sua produzione comunitaria. Tale limite verrà inoltre proporzionalmente ridotto in presenza di riduzioni occupazionali;

4. è stato generalizzato (con effetto retroattivo a partire dall'1/1/94) il principio secondo cui l'intero valore di tutte le reimportazioni dai PEKO a seguito di TPP è esente da dazio. In questo caso il TPP, in quanto regime doganale, ha ancora ragione di esistere solo in quanto prevede contingenti aggiuntivi rispetto a quelli normali.

Il nuovo regime è entrato in vigore dal primo gennaio 1995. Esso prevede anche che le eventuali richieste non soddisfatte vengano prese in esame all'inizio di ogni anno dal Comitato, composto da rappresentanti degli Stati membri e della Commissione, a cui la Commissione demanda la gestione dell'intera normativa e il potere di proporre soluzioni ai problemi sul tappeto. E' presumibile che, in presenza di un volume elevato di richieste e in assenza di problemi sociali urgenti o di paralizzanti conflitti di interesse, la decisione della Commissione (o del Consiglio, nei casi controversi) vada sistematicamente nel senso di un aumento dei contingenti.

Nel momento in cui queste pagine vengono scritte, sono in discussione a livello comunitario le norme di applicazione del nuovo regolamento. Nel dibattito, a quanto è dato di sapere, si sta riproponendo la tradizionale disparità di vedute tra gli utilizzatori più tradizionali del TPP e l'Italia, in particolare per quanto riguarda (i) la nozione di valore della produzione comunitaria, base indispensabile per stabilire il valore di perfezionamento massimo ammesso (secondo la Germania dovrebbe riferirsi anche alla produzione dei subfornitori del richiedente; secondo l'Italia no), (ii) l'opportunità di fissare i massimali realizzabili in TPP in base alla produzione (tesi tedesca) piuttosto che agli addetti (tesi italiana, comprensibile in un paese che conserva tuttora una quota elevata di occupazione tessile sul totale manifatturiero), (iii) i possibili mezzi per tutelare l'interesse dei newcomers dall'inesorabile logica dei diritti acquisiti (in presenza di contingentamento delle importazioni).

Osservazioni conclusive

La diffusione del TPP è conseguenza e segnale del diffondersi rapido delle strategie di delocalizzazione da parte dei produttori italiani di abbigliamento e ora anche di tessuti. Questa tendenza è dovuta a mutamenti sia sul versante della domanda (i consumatori si muovono massimizzando il rapporto qualità/prezzo; la disponibilità a pagare prezzi elevati è assai limitata e non muta di fronte a griffes e marchi non corrispondenti a un accettabile contenuto di qualità intrinseca) che su quello dell'offerta (emersione di nuovi concorrenti e loro progressivo miglioramento qualitativo, anche per effetto della delocalizzazione).

I PECO sono l'area di gran lunga più preferita, per ragioni di costo, know-how e convenienza logistica. Il processo è assai rapido, e la prossima liberalizzazione completa degli scambi tra UE e PECO lo rende irreversibile. Per il TA, i PECO sono da considerarsi ormai come il cortile di casa. Diversi indizi fanno supporre che altri flussi di delocalizzazione si dirigano verso i paesi del Nordafrica e la Turchia. La documentazione statistica della delocalizzazione verso queste aree è assai ardua, poiché in questo caso le importazioni strategiche o (i) non sono effettuate a seguito di TPP, oppure (ii) non sono registrate come TPP per non rischiare lungaggini e costi burocratici a fronte di vantaggi tariffari esigui quando non inesistenti a causa di politiche commerciali comunitarie preferenziali.

La delocalizzazione italiana procede fronteggiando due conflitti di interessi. Uno, esterno al settore, è quello con i diritti acquisiti di Germania e Olanda. La soluzione naturale del conflitto (accelerare la liberalizzazione) accrescerebbe in modo indesiderato la concorrenza. La soluzione che verrà infine adottata per le norme di applicazione del nuovo regolamento comunitario potrà avere un impatto più o meno rilevante sugli utilizzatori newcomers del TPP (nel caso peggiore, dovranno attendere circa un anno prima di veder soddisfatte le proprie richieste). Per il TA nel suo insieme, l'esito della disputa di oggi non sembra destinato a modificare in modo sostanziale lo scenario dei prossimi anni: il concetto stesso di TPP, per quanto riguarda i PECO, perderà di significato di fronte alla completa rimozione delle barriere agli scambi.

Il secondo conflitto di interessi, interno al settore, è quello tra la parte a valle e quella a monte della filiera. Questo secondo conflitto è più delicato e denso di conseguenze per il futuro. I produttori di abbigliamento internazionalizzati - ormai non più solo i grandi gruppi, ma anche un numero crescente di medie imprese - sono obiettivamente interessati alla caduta delle barriere, che fornisce loro, attraverso la delocalizzazione, l'opportunità di diventare più competitivi. I subfornitori nazionali sono direttamente colpiti. Fra di loro è da tempo in corso una selezione che premierà solo coloro che avranno saputo dotarsi di assets diversi dal costo. Sono colpite anche diverse imprese tessili, spiazzate dalla delocalizzazione dei loro clienti tradizionali di cui pure la prossimità geografica dei PECO modera l'impatto. Per il tessile, lo scenario probabile sembra quello di un aumento ulteriore della delocalizzazione, ma non necessariamente ciò spazzerà in misura decisiva la produzione interna.

La condizione affinché la delocalizzazione accresca invece la competitività della filiera, limitando di conseguenza le prevedibili perdite di occupazione all'interno del paese, è che essa venga assecondata con giudizio sia dalla politica commerciale che dalla politica industriale (in particolare, con un progressivo allentamento dei vincoli alle quantità producibili in TPP nei prossimi anni).

Tabella 1

**IMPORTAZIONI TOTALI E IN TPP DI ABBIGLIAMENTO
DI CEE, GERMANIA E ITALIA (000 TONNELLATE)**

	1990	1994 (*)	1994/93 Variaz. %	1994/90 Variaz. %
UE				
Import. TPP	98,8	195,9	18,0	98,3
Import. totali	1068,6	1656,2	8,7	55,0
Quota TPP	9,2	11,8		
GERMANIA				
Import. TPP	62,7	122,6	23,6	95,5
Import. totali	426,3	625,5	6,0	46,7
TPP (% di imp. tot.)	14,7	19,6		
TPP (% di TPP UE)	63,5	62,6		
ITALIA				
Import. TPP	0,6	20,0	79,0	3233,3
Import. totali	62,5	130,9	14,6	109,4
TPP (% di imp. tot.)	1,0	15,3		
TPP (% di TPP UE)	0,6	10,2		
FRANCIA				
Import. TPP	15,7	17,2	-29,3	9,6
Import. totali	176,3	254,3	9,1	44,2
TPP (% di imp. tot.)	8,9	6,8		
TPP (% di TPP UE)	15,9	8,8		
REGNO UNITO				
Import. TPP	1,6	9,3	306,8	481,3
Import. totali	198,3	309,3	6,8	56,0
TPP (% di imp. tot.)	0,8	3,0		
TPP (% di TPP UE)	1,6	4,7		

(*) gennaio-settembre

Fonte: OETH su dati Eurostat

Tabella 2

**IMPORTAZIONI DIRETTE E IN TPP DI PRODOTTI TESSILI
DI CEE, GERMANIA E ITALIA (000 TONNELLATE)**

	1990	1994 (*)	1994/93 Variaz. %	1994/90 Variaz. %
UE				
Import. TPP	5,5	32,6	70,5	492,7
Import. totali	2664,5	3363,9	21,9	26,2
Quota TPP	0,2	1,0		
GERMANIA				
Import. TPP	3,4	26,0	119,4	664,7
Import. totali	608,0	717,9	13,8	18,1
Quota TPP	0,6	3,6		
TPP (% di imp. tot.)	0,6	3,6		
TPP (% di TPP UE)	61,8	79,8		
ITALIA				
Import. TPP	0,3	5,3	126,1	1666,7
Import. totali	493,2	660,2	38,0	33,9
Quota TPP	0,1	0,8		
TPP (% di imp. tot.)	0,1	0,8		
TPP (% di TPP UE)	5,5	16,3		
FRANCIA				
Import. TPP	1,1	3,1	76,2	181,8
Import. totali	265,5	269,3	3,8	1,4
Quota TPP	0,4	1,2		
TPP (% di imp. tot.)	0,4	1,2		
TPP (% di TPP UE)	20,0	9,5		
REGNO UNITO				
Import. TPP	0,2	2,3	19,8	1050,0
Import. totali	460,2	562,0	9,4	22,1
Quota TPP	0,0	0,4		
TPP (% di imp. tot.)	0,0	0,4		
TPP (% di TPP UE)	3,6	7,1		

(*) gennaio-settembre

Fonte: OETH su dati Eurostat

Tabella 3

IMPORTAZIONI DIRETTE E IN TPP DI TESSUTI E ABBIGLIAMENTO DELL'ITALIA
(milioni di lire correnti)

	1988	1993	1994	94/93 (***)	94/88 (***)
Reimportazioni					
-tessuti (*)	6.467	21.468	57.130	166,12	783,41
-maglieria(**)	1.380	87.453	153.057	75,02	6237,17
-abbigliamento	8.491	286.141	491.285	71,69	3269,93
Importazioni					
-tessuti (*)	3.865.694	4.416.158	5.487.234	24,25	41,95
-maglieria(**)	745.632	1.786.178	1.912.071	7,05	156,44
-abbigliamento	1.494.430	3.495.947	3.895.910	11,44	160,70
Reimportaz. in % delle importaz. totali					
-tessuti (*)	0	0	1		
-maglieria(**)	0	5	5		
-abbigliamento	1	8	13		

* da non confondere con l'insieme dei prodotti tessili: il dato include qui solo i tessuti propriamente detti

**prodotti finali (calzetteria, maglieria), escluse cioè le stoffe a maglia

***variazioni percentuali

Fonte: Federtessile su dati ISTAT

Tabella 4

IMPORTAZIONI DI ABBIGLIAMENTO IN TPP DELL'ITALIA DAI PRINCIPALI PARTNERS
(milioni di lire correnti)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1994 (%)
Ungheria	737	4.126	9.165	28.977	48.295	89.575	102.548	28,4
Romania	3.540	6.406	1.623	1.227	22.359	72.751	179.660	49,8
Cecoslovacchia*	0	0	0	5.601	17.016	22.285	24.002	6,7
Polonia	0	0	702	4.657	8.969	17.175	27.318	7,6
Bulgaria	0	334	207	271	4.855	12.427	27.353	7,6
Totale 5 paesi	4.277	10.866	11.697	40.733	101.494	214.213	360.881	100,0
Variaz.% sul periodo preced.								
TPP		154,1		7,6	248,2	149,2	111,1	68,5
Importazioni totali		13,4		0,9	3,8	4,3	1,4	29,7

* dal 1993 Repubblica Ceca più Slovacchia

Fonte: Politecnico di Milano su dati ISTAT

Importazioni di abbigliamento in TPP dell'Italia

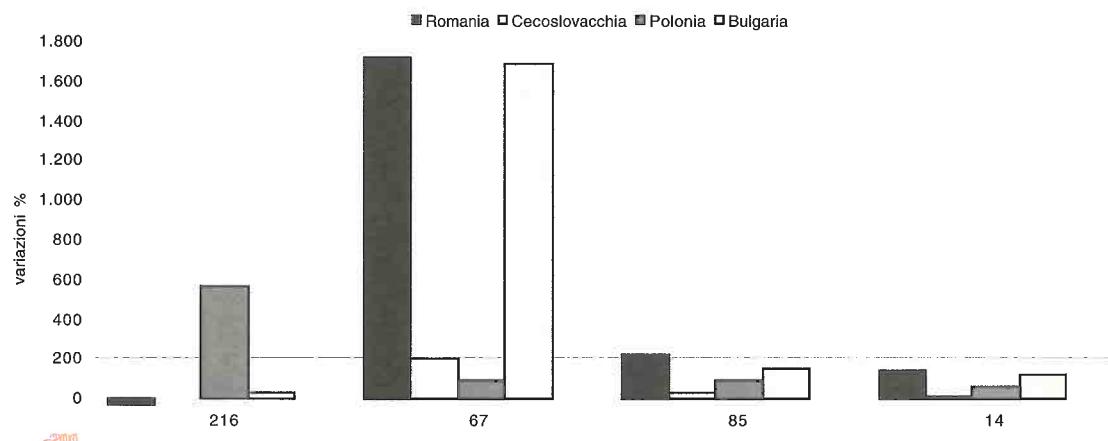


Tabella 5

IMPORTAZIONI DI MAGLIERIA (*) IN TPP DELL'ITALIA DAI PRINCIPALI PARTNERS (milioni di lire correnti)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1994 (%)
Ungheria	0	0	741	4.493	14.779	14.773	19.236	20,7
Romania	0	62	0	524	2.474	13.924	24.674	26,6
Cecoslovacchia (**)	0	0	0	1.125	6.346	13.091	24.401	26,3
Polonia	0	0	162	1.690	7.501	12.733	14.740	15,9
Bulgaria	0	0	602	1.690	6.976	6.521	9.870	10,6
Totale 5 paesi	0	62	1.505	9.522	38.076	61.042	92.921	100,0
Variaz.% sul periodo preced.								
TPP	0,0	2327,4	532,7	299,9	60,3			
Importazioni totali	13,4	0,9	3,8	4,3	1,4	29,7		

* solo prodotti finali (calzetteria, maglieria), escluse cioè le stoffe a maglia

** dal 1993 Repubblica Ceca più Slovacchia

Fonte: Politecnico di Milano su dati ISTAT

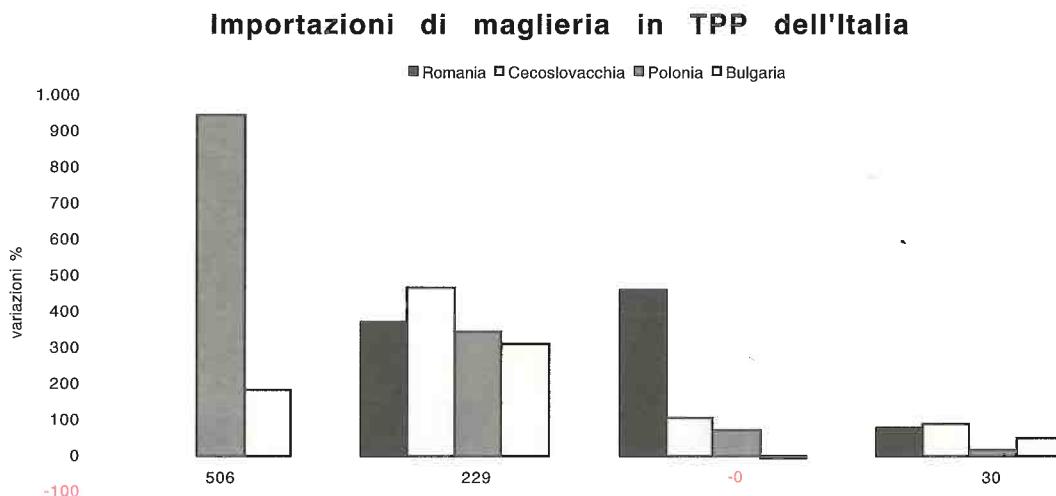


Tabella 6

IMPORTAZIONI DI PRODOTTI TESSILI IN TPP DELL'ITALIA DAI PRINCIPALI PARTNERS
(milioni di lire correnti)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1994 (%)
Ungheria	0	0	0	0	2365	6968	23907	78,6
Romania	0	0	0	0	1258	1031	959	3,2
Cecoslovacchia (*)	0	0	0	0	134	745	2898	9,5
Polonia	0	0	0	2	28	1009	2433	8,0
Bulgaria	0	0	0	1	59	325	204	0,7
Totale 5 paesi	0	0	0	3	3843	10078	30401	100
Variaz. % sul periodo preced.								
TPP		0,0	0,0	0,0	110815,5		162,2	
Importazioni totali		13,4	0,9	3,8	4,3	1,4	29,7	

*dal 1993 Repubblica Ceca più Slovacchia

Fonte: Politecnico di Milano su dati ISTAT

Tabella 7 - IMPORT ITALIANO DALLA UNGHERIA (milioni di lire)

Categoria	Reimport.	1988		1989		1990		1991		1992		1993		1994	
		Totali	Reimport.												
11 Cotone	0	2628	0	1995	0	2472	0	1653	0	1010	0	1658	0	2933	0
12 Lana	0	4733	0	5308	0	2874	0	3806	0	3274	0	697	0	1499	0
13 Fiocco chimico	0	2475	0	2790	0	3670	0	7768	0	4205	0	883	0	2209	0
14 Altre	0	1162	0	620	0	599	0	794	0	170	0	71	0	148	0
21 Nastri cotone	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
22 Nastri lana	0	177	0	756	0	744	0	636	0	922	0	265	0	5248	0
23 Nastri fiocco chimico	0	0	0	0	0	0	0	1410	0	2685	0	61	0	0	149
24 Nastri seta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
31 Filati cotone	0	1712	0	846	0	1052	0	354	0	2263	0	4276	0	5214	0
32 Filati lana	0	0	0	0	0	0	0	3	0	5	0	27	0	83	0
33 Filati fiocco chimico	0	8223	0	11322	0	9004	0	2605	0	2963	0	427	0	3477	0
34 Filati continui chimici lisci e HT	0	23	0	732	0	859	0	210	0	33	0	4	0	172	0
35 Filati continui chimici torti e test.	0	603	0	750	0	1014	0	1279	0	1455	0	370	0	3698	0
36 Filati altri	0	985	0	1930	0	1352	0	2481	0	2899	0	5261	0	0	2755
37 Cucirini	0	148	0	633	0	26	0	7	0	76	0	80	0	0	600
41 Tessuti cotone	0	1570	0	1422	0	1589	0	1045	0	1728	0	1864	0	4057	0
42 Tessuti lana	0	150	0	534	0	120	0	577	0	556	0	116	0	678	0
43 Tessuti fiocco chimico	0	497	0	38	0	107	0	203	0	436	0	31	0	341	0
44 Tessuti filo continuo	0	6362	0	8756	0	4704	0	412	0	78	0	317	0	1597	0
45 Tessuti seta	0	1110	0	1545	0	1629	0	0	0	38	0	2	0	9	0
46 Tessuti altre fibre	0	2508	0	2184	0	1812	0	2072	0	2826	0	1204	0	424	0
51 Spaghetti e corde	0	1302	0	867	0	1963	0	2762	0	2123	0	12	0	1920	0
52 Atri articoli + tessili spec.	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	108	0	3	142
53 Cappelli	0	1575	0	1636	0	1707	0	1469	0	1136	0	394	0	182	0
61 Prodotti per la casa	0	9	0	0	0	359	0	240	0	189	0	80	0	281	0
71 Stoffe a maglia	0	0	0	0	0	485	0	3056	0	5138	0	5544	0	1341	0
72 Calzetteria	0	278	0	175	0	256	0	2451	0	1944	0	7383	0	1374	0
73 Maglieria	0	38235	0	44850	0	741	0	42446	0	4493	0	44479	0	13432	0
Totale tessile		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	17862	0
81 Vestiario esterno maschile	0	250	611	1193	2373	4318	4971	10317	14375	19649	23749	52893	21821	53804	42923
82 Vestiario esterno femminile	737	1036	3451	4117	6763	7420	22286	24286	29647	49971	57417	6567	29556	28833	
83 Biancheria maschile	0	662	0	756	0	1196	1606	3244	3656	4535	0	239	0	61826	32582
84 Biancheria femminile	0	0	39	0	0	0	2	0	0	0	0	5	0	8045	66327
85 Cravatte	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	239	844
86 Altri accessori vestiario	0	1062	0	892	0	1048	0	1164	0	132	0	1070	0	1021	0
88 Varie	0	99	64	72	30	46	113	507	485	2480	9615	996	1927	673	1451
91 Vestiario in pelle	0	915	43	594	26	2078	0	5318	0	24	0	7481	10937	10937	6
92 Bottoni												10			
Totale abbigl.		737	4068	4126	7689	9165	16106	28977	44888	48295	87345	89575	110111	102548	124487
Totale		737	42303	4126	52539	9906	58552	33470	89367	65438	140238	111396	163915	145471	218550

Tabella 8 - IMPORT ITALIANO DALLA ROMANIA (milioni di lire)

Categoria	Reimport.	1988		1989		1990		1991		1992		1993		1994		
		Total	Reimport.	Total	Reimport.	Total	Reimport.									
11 Cotone	0	135	0	0	0	4	0	168	0	71	0	41	0	77	0	
12 Lana	0	77	0	0	0	29	0	758	0	1760	0	2475	0	2475	0	
13 Fiocco chimico	0	3135	0	3451	0	1635	0	3221	0	4619	0	2703	0	3686	0	
14 Altre	0	490	0	0	0	0	0	28	0	54	0	296	0	525	0	
21 Nastri cotone	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	
22 Nastri lana	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	52	0	747	0	
23 Nastri fiocco chimico	0	494	0	164	0	275	0	88	0	47	0	0	0	0	0	
24 Nasiri seta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	45	10	1306	34	0	0	
31 Filati cotone	0	29	0	0	0	0	0	0	0	53	21	48	34	41	0	
32 Filati lana	0	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
33 Filati fiocco chimico	0	157	0	101	0	0	0	0	0	1645	0	3619	0	5749	0	
34 Filati continui chimici lisci e HT	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2304	0	2710	0	
35 Filati continui chimici torti e test.	0	62	0	421	0	21	0	571	0	1800	0	2356	0	3401	0	
36 Filati altri	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	771	0	4014	0	
37 Cucirini	0	2	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	7	119	
41 Tessuti cotone	0	584	0	497	0	573	0	267	0	546	16	968	123	3904	0	
42 Tessuti lana	0	52	0	144	0	2632	0	116	0	94	0	15	0	67	97	
43 Tessuti fiocco chimico	0	1454	0	239	0	433	0	0	11	0	23	0	45	0	340	
44 Tessuti filo continuo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	57	33	245	
45 Tessuti seta	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	47	0	0	
46 Tessuti altre fibre	0	81	0	93	0	8	0	31	0	0	27	0	565	0	483	
51 Spaghetti e corde	0	220	0	138	0	70	0	4	0	0	0	0	0	0	33	
52 Atri articoli + tessili spec.	0	160	0	415	0	352	0	235	0	1258	1881	904	1975	424	1410	
53 Cappelli	0	8	0	38	0	23	0	30	0	12	80	128	237	267	267	
61 Prodotti per la casa	0	11345	0	12192	0	12380	0	13054	0	9624	0	7155	24	5314	0	
71 Stoffe a maglia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9	26	40	16	138	0	
72 Calzetteria	0	992	62	185	0	26	0	0	0	16	203	410	43	1300	0	
73 Maglieria	0	255	0	2030	0	4083	524	4563	2474	10641	13721	24264	28146	36006	0	
Totale tess.		0	22282	62	22932	0	19573	524	22394	3732	35800	14982	51412	29164	82684	0
81 Vestiario esterno maschile	1831	61124	3765	69621	688	43535	319	34955	16069	74435	33566	90410	84260	134096	0	
82 Vestiario esterno femminile	1600	20664	2453	20512	886	15891	615	16829	4948	28651	22844	522715	47036	77051	0	
83 Biancheria maschile	0	1932	0	3016	0	1390	292	1527	1126	6558	13700	19788	37992	47352	0	
84 Biancheria femminile	0	247	0	113	0	0	0	0	0	64	80	328	417	722	784	
85 Cravatte	0	5	0	0	0	0	0	0	0	20	0	0	0	0	14	
86 Altri accessori vestiario	0	0	0	0	0	0	0	0	0	34	197	552	838	1636	0	
88 Varie	109	1114	188	1069	49	469	0	924	153	4061	2116	6940	8812	12448	0	
91 Vestiario in pelle	0	1	47	2	0	184	0	782	16	2075	1	1918	8	18	0	
92 Bottoni	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Totale abbigl.		3540	85088	6406	94379	1623	61468	1227	55034	22359	115915	72751	172749	179660	276037	0
Totale		3540	107370	6468	117311	1623	81041	1751	77428	26091	151715	87733	224161	208824	358721	0