

Master in analisi delle politiche pubbliche (Mapp)
COREP Corso Trento 13, 10128 Torino – Tel. 011.197 03 730 – fax 011.564 51 10
E-mail: mapp@corep.it

6^a edizione: 2004-2005

Tesi di Master

Laura Bianchini

Analisi delle politiche a sostegno delle imprese artigiane

Sottoposta a:

Marco Cavaletto
Giuseppe Fiorenza
Clara Merlo

Osservatorio regionale dell'Artigianato
Regione Piemonte
P.zza Nizza 44, Torino
011.4323502

Tutor interno:
Daniele Bondonio

Torino, ottobre 2005

INDICE

Sintesi	p. 2
Introduzione	p. 3
Breve descrizione della ricerca e della metodologia	p. 4
Capitolo 1 – Le misure d’aiuto	p. 5
Introduzione	p. 5
1.1 – I provvedimenti specifici per il comparto artigiano	p. 7
1.2 – I provvedimenti genericamente rivolti alle PMI	p. 8
Capitolo 2 – Le imprese artigiane come piccole e medie imprese	p. 12
Introduzione	p. 12
2.1 – Come si sono ripartite le risorse	p. 12
2.1.1 – Le risorse e la ripartizione per livello di governo	p. 14
2.1.2 – Le risorse e la ripartizione per obiettivo della politica	p. 20
2.1.3 – Le risorse e la ripartizione per strumento agevolativo	p. 22
2.2 – Le caratteristiche delle imprese artigiane beneficiarie	p. 24
2.2.1 – Le risorse destinate alle imprese artigiane	p. 24
2.2.2 – Le imprese artigiane e il ricorso ripetuto al supporto finanziario	p. 25
2.2.3 – Il settore	p. 26
2.2.4 – La dimensione	p. 28
2.2.5 – La localizzazione	p. 28
Sintesi dei risultati	p. 30
Capitolo 3 – Per un quadro d’insieme: leggi specifiche e leggi generali, un primo confronto	p. 31
Introduzione	p. 31
3.1 – Le risorse	p. 31
3.2 – Le caratteristiche delle imprese artigiane beneficiarie	p. 33
Conclusioni	p. 36
Riferimenti bibliografici	p. 38

Sintesi

Il presente lavoro, che nasce da una specifica domanda della committenza, rappresentata dall'Osservatorio dell'Artigianato della Regione Piemonte, si propone di fornire un quadro quanto più completo possibile delle misure a sostegno delle imprese artigiane.

Il problema, infatti, era costituito dal fatto che fino a quel momento la Regione disponeva solo delle informazioni relative ai provvedimenti specificamente rivolti al comparto artigiano, mentre in realtà le aziende artigiane dispongono di un doppio canale di agevolazione: possono ricevere sia contributi da leggi esclusivamente destinate alla categoria artigiana, dette leggi "specifiche", sia contributi da leggi genericamente rivolte alle piccole imprese, dette "generali".

Il mio lavoro è consistito quindi, in prima istanza, nel reperire tutti i dati concernenti i finanziamenti generali, in modo tale da costruire un data base completo che rendesse possibile l'incrocio delle informazioni relative ad entrambi i canali di agevolazione.

Tale operazione mi ha consentito, inoltre, di fornire alcune chiavi di lettura dei dati, fondamentali per comprendere se la politica a sostegno delle imprese artigiane, considerata quale risultante dell'interazione di provvedimenti specifici e generali, sia in grado di rispondere alle esigenze di un comparto caratterizzato da un alto livello eterogeneità interna, quale quello artigiano.

Dall'interpretazione del quadro complessivo è emerso che:

- Il doppio meccanismo di finanziamento determina delle duplicazioni che inducono un notevole effetto distorsivo; come dimostrano i dati esiste, infatti, una categoria di imprese che usufruisce di una quota sproporzionata di finanziamenti. Non a caso essa è rappresentata esclusivamente dalle aziende di dimensioni più grandi, operanti nel comparto manifatturiero e, nello specifico, nel settore metalmeccanico, le sole in grado di avere risorse sufficienti per fare domanda ed ottenere entrambi i finanziamenti;
- la dimensione gioca un ruolo rilevante, non solo per i provvedimenti generali, come ci si aspetterebbe, ma anche per i provvedimenti specifici che si dovrebbero, invece, rivolgere ad un *target* di imprese che ha, in media, 2 -3 addetti per azienda.

Questi due elementi mi hanno portato a concludere che la difficoltà di disegnare politiche che rispondano in maniera esaustiva alle esigenze del comparto non è ascrivibile quindi solo all'indubbia eterogeneità dell'universo artigiano, ma più specificatamente al fatto che quest'ultimo manca di una propria identità o specificità che lo differenzia dalle altre piccole imprese.

A partire dalla constatazione che questa è la vera criticità, le soluzioni, da me individuate, per razionalizzare il sistema degli incentivi, ossia per evitare le esistenti duplicazioni, potrebbero essere:

- ridefinire la categoria artigiana riconducendo ad essa solo quelle imprese che si caratterizzano per la produzione di nicchia, il cui prodotto finale cioè non è assimilabile a quello della produzione industriale; in modo tale da individuare come destinatarie delle politiche specifiche solo queste imprese, ricomprendendo, invece, le altre nella categoria più generale delle microimprese o piccole imprese;
- differenziare le politiche specifiche per settore, dimensione e territorio, determinando *target* di impresa non sovrapponibili;

Entrambe queste soluzioni hanno il vantaggio di evitare le esistenti duplicazioni e l'effetto distorsivo, sopra rilevati. Va, tuttavia, detto che la seconda opzione appare di più agevole applicazione rispetto all'altra. Sebbene, infatti, la prima opzione rappresenti una soluzione di *first best*, essa risulta poco praticabile, in quanto innescherebbe probabilmente alcune dinamiche conflittuali: non solo si opporrebbero, ad esempio, le imprese artigiane e le associazioni di categoria, ma ne risulterebbe intaccata la stessa suddivisione di competenze fra Stato e Regione.

Introduzione

Le imprese artigiane rappresentano una realtà estremamente importante per il sistema economico nazionale. In Piemonte, in particolare, il comparto artigiano, con le sue 130 mila imprese e 300 mila addetti circa, costituisce uno dei settori portanti dell'economia regionale.

Per questo motivo esistono diversi provvedimenti legislativi, ad esclusiva destinazione artigiana, volti a sostenerne ed incentivarne lo sviluppo.

Le imprese artigiane¹, tuttavia, oltre a potere usufruire delle politiche di sostegno specifiche per il comparto, sono destinatarie anche di tutte le politiche industriali genericamente rivolte alle piccole imprese.

Esse, infatti, appartengono alla categoria delle piccole imprese, in quanto, per l'ordinamento italiano, sono definite piccole imprese tutte le imprese che hanno meno di 50 dipendenti e non hanno un ordine di fatturato superiore a 7 milioni di Euro.

Le imprese artigiane possono quindi accedere a un doppio canale di finanziamento pubblico: possono ricevere sia contributi da leggi esclusivamente destinate alla categoria artigiana, che possiamo definire leggi "specifiche", sia contributi da leggi genericamente rivolte alle piccole imprese, che possiamo definire "general".

Ad oggi, grazie all'attività di ricerca e di reperimento dei dati svolta dall'Osservatorio Regionale dell'Artigianato, si ha un quadro ben definito delle politiche di aiuto destinate esclusivamente alla categoria degli artigiani promosse dai diversi livelli istituzionali (nazionale, regionale e comunitario). Per converso non si ha, invece, una sufficiente conoscenza del peso e della "qualità" degli interventi "general".

La tendenza che è emersa, infatti, è quella di considerare l'universo artigiano come un settore omogeneo a sé stante, mentre la particolarità di questa categoria è proprio la sua multisettorialità. Si pensi, infatti, che taglia orizzontalmente oltre 600 settori economici, dal primario al terziario, passando per il manifatturiero.

Per i *policy maker* regionali, che, a seguito della riforma del titolo V della Costituzione, hanno il compito di governare e implementare le politiche di aiuto al comparto, è diventato estremamente importante avere una buona base informativa su tutti gli interventi di incentivazione utilizzati dalle imprese artigiane.

L'obiettivo che mi sono posta in questa tesi è stato, quindi, quello di rispondere a queste esigenze conoscitive della committenza, attraverso la costruzione di un quadro il più possibile completo di tutte le misure che sono state utilizzate dalle imprese artigiane.

La costruzione del quadro, peraltro, mi ha consentito di avanzare alcune mie riflessioni sulla reale capacità di risposta alle esigenze delle imprese artigiane da parte della politica di sostegno al comparto, risultante dall'incrocio dei provvedimenti specifici e generali. Questo, in sintesi, vorrebbe essere il mio contributo originale all'analisi.

Nello specifico, il punto di partenza della ricerca è stato il reperimento dei dati di tutte le imprese artigiane che hanno usufruito di incentivi pubblici, sia da provvedimenti "specifici" che "general", nell'arco temporale compreso fra il 2001 e il 2003.

La raccolta dei dati sulle imprese artigiane finanziate ha permesso di dare risposta a domande quali, ad esempio:

- quanti e quali sono gli interventi "general" promossi dai vari livelli di governo, a cui possono accedere le imprese artigiane?
- qual è stato l'impegno finanziario destinato all'universo artigiano per singolo provvedimento e nel suo totale? Quali sono stati gli obiettivi perseguiti dagli interventi e quali gli strumenti di agevolazione utilizzati?
- quali settori produttivi e aree geografiche piemontesi hanno beneficiato dei maggiori flussi finanziari?

¹ Un'impresa regolarmente iscritta al registro delle imprese può diventare un'impresa artigiana se sostanzialmente sono valide due condizioni: in primo luogo, l'imprenditore deve partecipare prevalentemente con il proprio lavoro nel processo produttivo ed il lavoro deve avere una funzione preminente sul capitale; in secondo luogo, la dimensione dell'impresa, il numero cioè dei dipendenti, non deve superare una soglia stabilita per legge, che varia a seconda del settore d'attività dell'impresa.

La costruzione del data base ha soprattutto permesso di confrontare il peso e la “qualità” dei contributi erogati alle imprese artigiane da norme “generali”, con il peso e la “qualità” degli incentivi “specifici”. Ha dato cioè l’opportunità di capire quale è il ruolo giocato dagli incentivi “generali” rispetto a quello giocato dagli incentivi “specifici”.

L’obiettivo di questa tesi è quindi, come è stato già detto, quello di fornire al decisore pubblico un quadro d’insieme sugli aiuti effettivi che le imprese artigiane ricevono, cercando di considerare congiuntamente sia i provvedimenti “specifici” che quelli “generali”.

Infatti, in un’ottica in cui le risorse da destinare alle imprese sono sempre più scarse, disporre di questo quadro d’insieme permetterebbe al decisore pubblico di disegnare politiche specifiche che meglio rispondano alle esigenze dell’universo delle imprese artigiane, evitando inutili sovrapposizioni e duplicazioni degli interventi e il conseguente spreco di risorse.

Breve descrizione della ricerca e della metodologia

Il punto di partenza della ricerca è stato lo studio di fattibilità, svolto da G. Vitali, nella parte seconda della pubblicazione dal titolo “Analisi delle fonti dell’artigianato in Piemonte”. In quest’analisi sono stati censiti ed individuati ben 49 provvedimenti generali esistenti a livello regionale, nazionale ed europeo, a cui si ipotizzava potessero accedere le imprese artigiane.

Sulla base dei 49 provvedimenti individuati è iniziato il mio lavoro di richiesta e raccolta dei dati sulle imprese artigiane beneficiarie da questi interventi. In questa prima fase della ricerca sono stati esclusi dall’analisi i provvedimenti di politica industriale non attivi nel periodo compreso fra il 2001 e il 2003 e quelli non forniti dalle amministrazioni responsabili dell’intervento.

Il reperimento dei dati non è stato agevole a causa di una pluralità di ragioni: in primo luogo, per la frammentazione e differenziazione nelle modalità organizzative della raccolta elementare delle informazioni, da parte degli operatori istituzionalmente preposti all’erogazione del finanziamento; e, in secondo luogo, – questa è stata peraltro la maggiore difficoltà – per la mancanza di relazioni istituzionali consolidate nello scambio di informazioni fra la Regione e le Amministrazioni centrali, su cui sarebbe oltremodo opportuno riflettere.

Al termine di questa prima fase di *screaming* i provvedimenti considerati nell’analisi sono diventati 22. Ad ogni modo, il quadro complessivo degli interventi verrà presentato nel dettaglio nel capitolo 1.

Il mio data base delle imprese artigiane beneficiarie dai provvedimenti generali è stato ottenuto incrociando i dati relativi a tutte le imprese beneficiarie con l’archivio Inps-Infocamere, che contiene i dati esclusivamente concernenti tutte le imprese artigiane appartenenti all’Albo Artigiani.

La costruzione di questa banca dati ha permesso, poi, di passare ad una successiva fase dell’analisi: la descrizione di come si sono distribuiti i contributi erogati da provvedimenti “generali” alle imprese artigiane, che sarà oggetto di discussione nel capitolo 2, e il successivo confronto tra il peso e la “qualità” degli incentivi erogati dalle leggi rivolte alle PMI con il peso e la “qualità” degli incentivi erogati dalle leggi specifiche per il comparto, che verrà invece descritto nel capitolo 3 .

In questa fase, un punto di riferimento per il mio lavoro è stato la ricerca promossa dall’Osservatorio dell’Artigianato, in cui vi è un’accurata analisi descrittiva delle imprese artigiane beneficiarie da provvedimenti ad esclusiva destinazione artigiana (“Credito alle imprese artigiane: efficacia e valutazione degli interventi regionali”, Aprile 2004).

Infatti, al fine specifico di rendere confrontabili le politiche a sostegno delle PMI con le politiche specifiche, ho utilizzato la stessa impostazione metodologica seguita dall’Osservatorio, sia nel definire le agevolazioni concesse, sia nel definire l’anno in cui le imprese hanno ricevuto il contributo pubblico.

Capitolo 1 – Le misure d’aiuto

Introduzione

In questo capitolo viene fornito un quadro completo di tutti i provvedimenti, promossi dai diversi livelli di governo, a cui le imprese artigiane potevano accedere sia in quanto appartenenti alla categoria artigiana, sia in quanto appartenenti alla categoria delle piccole imprese.

I provvedimenti considerati nell’analisi sono tutti i provvedimenti, attivi nel periodo 2001-2003, di cui sono stati forniti i dati sulle imprese beneficiate dalle amministrazioni responsabili della politica. Per alcuni provvedimenti “generali”, infatti, non si è riuscito ad avere l’elenco delle imprese beneficiate e il rispettivo importo erogato.

Va, tuttavia, detto che, sulla base della ricerca “Indagine sugli interventi di sostegno alle imprese in Piemonte”, che ha fatto una graduatoria dei 12 interventi che hanno erogato maggiori risorse alle imprese piemontesi, emerge che solo rispetto a due provvedimenti di grande portata in termini di volume delle agevolazioni concesse non sono pervenuti i dati: ossia quelli che fanno riferimento alla legge 662/96 art. 2 sui patti territoriali e alla legge 46/86 FIT (Fondo innovazione tecnologica).

Ciò farebbe presumere che l’ammontare degli altri dati mancanti è ragionevolmente trascurabile per la mia analisi.

Poiché inoltre lo scopo di questo capitolo vuole essere quello di fornire una chiave di lettura, che sarà poi seguita nel corso di tutta la ricerca, è bene specificare alcuni elementi.

In primo luogo, i provvedimenti sono stati classificati per:

- **livello di governo responsabile della politica:**
 - Provvedimenti promossi dal livello nazionale
 - Provvedimenti conferiti alle Regioni; a seguito del D. Lgs. 112/98 la gestione di molti provvedimenti di sostegno alle imprese è divenuta competenza regionale. Il meccanismo adottato per trasferire alle Regioni le necessarie risorse è stato quello della creazione di un Fondo unico per tutti gli interventi, ripartito fra le Regioni, a cui la Regione può aggiungere proprie risorse.
 - Provvedimenti promossi dal livello regionale
 - Provvedimenti promossi dal livello europeo

In secondo luogo, i provvedimenti sono stati classificati per:

- **obiettivo specifico dell’intervento²:**
 - consolidamento e sviluppo del tessuto produttivo: raggruppa gli strumenti finalizzati ad incentivare principalmente programmi semplici o complessi di investimenti fissi delle imprese per nuovi impianti, ampliamenti, ammodernamenti, acquisto di macchinari specifici ecc.
 - ricerca, sviluppo e innovazione tecnologica: comprende le misure volte ad incentivare programmi di ricerca, sviluppo e innovazione, inclusi investimenti innovativi specifici, l’innovazione organizzativa, commercio elettronico, reti tra imprese ecc.

² La classificazione che seguirà è stata tratta dalla “Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive”, Ministero delle Attività produttive, giugno 2003. Gli obiettivi specifici sono stati individuati attraverso un’interpretazione del testo normativo, in modo tale da rappresentare in maniera omogenea i provvedimenti.

- internazionalizzazione: incentivi specifici per internazionalizzazione, export e programmi di penetrazione commerciale all'estero
- nuova imprenditorialità: racchiude gli strumenti a favore dell'imprenditoria giovanile, femminile, creazione d'impres ecc.
- tutela ambientale: racchiude le misure di sostegno alle imprese per investimenti finalizzati alla riduzione dell'impatto ambientale, al risparmio energetico, alla sicurezza sul lavoro, gestione rifiuti ecc.
- servizi reali per l'aumento della competitività: comprende gli interventi che favoriscono prioritariamente l'acquisizione di servizi reali e consulenze specifiche, certificazioni di qualità ed ambientali.
- calamità naturali: comprende tutti gli interventi volti a sostenere le imprese che hanno subito danni a seguito di eventi naturali.

I provvedimenti sono stati, infine, classificati per:

- **tipologia di agevolazione:**

- contributo in conto capitale: agevolazioni che non devono essere restituite e che sono concesse a fronte di spese per investimenti da capitalizzare.
- contributo in conto interessi/canoni: agevolazioni che non devono essere restituite, dirette a ridurre l'ammontare degli interessi o canoni a carico del soggetto beneficiario, rispettivamente in relazione a un finanziamento bancario o a un contratto di leasing
- credito d'imposta/bonus fiscale: agevolazioni che non devono essere restituite, hanno le stesse caratteristiche del contributo in conto capitale, ma si differenziano per la particolare modalità di fruizione, in quanto sono fatte valere a compensazione delle imposte che affluiscono sul conto fiscale del soggetto beneficiario.
- finanziamento a tasso agevolato: finanziamenti concessi direttamente dalla amministrazione pubblica, che devono essere restituiti

Sono state scelte queste categorie al fine di individuare le variabili più importanti che caratterizzano i diversi provvedimenti a sostegno delle imprese e per rendere quindi confrontabili fra loro le politiche.

1.1 – I provvedimenti specifici per il comparto artigiano

I provvedimenti elencati nella Tabella 1 rappresentano tutti i provvedimenti a favore del comparto artigiano. Va messo in evidenza il ruolo di primo piano della Regione nella gestione degli incentivi ad esclusiva destinazione artigiana. Tre provvedimenti su quattro, infatti, sono implementati direttamente dalla Direzione Commercio e Artigianato. La Regione Piemonte è stata una delle poche regioni a dotarsi di un testo unico, la legge regionale 21/97, per regolare la materia.

Tabella 1 - Provvedimenti specifici per il comparto artigiano

Intervento	Descrizione intervento	Amministrazione di riferimento	Soggetto Attuatore	Obiettivo	Settore di intervento	Area territoriale di intervento	Soggetti beneficiari	Tipologia di agevolazione
L.R. 21/97 Art.15	Finanziamenti agevolati per le imprese artigiane	Direzione Commercio e Artigianato	Finpiemonte	Consolidamento e sviluppo del tessuto produttivo	Artigianato	Intero territorio regionale	Piccole imprese	Finanziamenti o a tasso agevolato
L.R. 21/97 Art. 16 e 18	Localizzazione rilocalizzazione e degli insediamenti artigiani	Direzione Commercio e Artigianato	Finpiemonte	Tutela ambientale	Artigianato	Intero territorio regionale	Piccole imprese	Contributo in c/capitale
L.R. 21/97 Art. 20	Contributi per i sistemi di qualità e certificazione	Direzione Commercio e Artigianato	Finpiemonte	Servizi reali per l'aumento della competitività	Artigianato	Intero territorio regionale	Piccole imprese	Contributo in c/capitale
L.N. 949/52 Conferita alla regione	Investimenti produttivi delle imprese artigiane	Ministero Economia e Finanze	Artigiancassa	Consolidamento e sviluppo del tessuto produttivo	Artigianato	Intero territorio nazionale	Piccole imprese	Contributo in c/interessi-c/canoni

1.2 – I provvedimenti genericamente rivolti alle PMI

Gli interventi di politica industriale considerati nell'analisi sono in tutto 22, e come si evince dalle tabelle sottostanti sono gestiti da diversi livelli di governo.

Tabella 2 – Provvedimenti promossi dal livello nazionale

Intervento	Descrizione intervento	Amministrazione di riferimento	Soggetto Attuatore	Obiettivo	Settore di intervento	Area territoriale di intervento	Soggetti beneficiari	Tipologia di agevolazione
228/97 Art. 4	Interventi per le aree a rischio di esondazione	Ministero Economia e Finanze	Mediocredito Centrale	Interventi straordinari per calamità naturali	Multisetto	Interventi locali	Piccole Medie Grandi imprese	Contributi in c/interessi-c/canoni
D.M.593/00	Fondo agevolazioni alla ricerca (FAR)	Ministero Istruzione, Università e Ricerca Scientifica	Ministero Istruzione, Università e Ricerca Scientifica	Ricerca, sviluppo e innovazione tecnologica	Industria estrattiva, manifatturieri a costruzioni	Intero territorio nazionale	Piccole imprese Medie imprese Grandi imprese Centri di ricerca Enti pubblici Società di servizi Parchi tecnologici	Contributo in c/capitale Finanziamento diretto
226/99 Art. 3	Rinegoziazione e mutui legge 35/95 legge per imprese alluvionate	Ministero Economia e Finanze	Mediocredito Centrale	Interventi straordinari per calamità naturali	Multisetto	Interventi locali	Piccole imprese Medie imprese Grandi imprese Professionisti Enti non commerciali	Contributo in c/interessi-c/canoni
488/92 industria art. 1, c. 2	Attività produttive nelle aree depresse	Ministero Attività Produttive	Ministero Attività Produttive	Consolidamento e sviluppo del tessuto produttivo	Industria Servizi	Aree depresse	Piccole imprese Medie imprese Grandi imprese	Contributo in c/capitale
215/92	Imprenditoria femminile	Ministero Attività Produttive	Ministero Attività Produttive	Nuova imprenditorialità	Multisetto	Intero territorio nazionale	Piccole imprese Enti Pubblici e Privati che promuovono formazione ed assistenza tecnica	Contributo in c/capitale Credito di imposta/bonus fiscale

Tabella 3 – Provvedimenti conferiti alla Regione

Intervento	Descrizione intervento	Amministrazione di riferimento	Soggetto Attuatore	Obiettivo	Settore di intervento	Area territoriale di intervento	Soggetti beneficiari	Tipologia di agevolazione
598/94 art. 11	Investimenti per l'innovazione e la tutela ambientale	Regione Piemonte	Mediocredito Centrale	Tutela ambientale	Industria estrattiva Industria manifatturiera Industria costruzioni	Intero territorio nazionale	Piccole imprese Medie imprese	Contributo in c/interessi - c/canoni
1329/65	"Sabatini" - Acquisto macchine utensili	Regione Piemonte	Mediocredito Centrale	Consolidamento e sviluppo del tessuto produttivo	Multisetto	Intero territorio nazionale	Piccole imprese Medie imprese	Contributo in c/interessi - c/canoni
341/95 art. 1	Incentivi automatici per le aree depresse	Regione Piemonte	Mediocredito Centrale	Consolidamento e sviluppo del tessuto produttivo	Industria Servizi	Aree depresse	Piccole imprese Medie imprese Grandi imprese	Credito di imposta/bonus fiscale
140/97	Incentivi automatici per la ricerca e l'innovazione	Regione Piemonte	Mediocredito Centrale	Ricerca, sviluppo e innovazione tecnologica	Industria	Intero territorio nazionale	Piccole imprese Medie imprese Grandi imprese	Credito di imposta/bonus fiscale
266/97 art. 14	Sostegno alle imprese in aree comunali degradate	Ministero Attività Produttive	Comune di Torino	Consolidamento e sviluppo del tessuto produttivo	Multisetto	Interventi locali	Piccole imprese	Contributo in c/capitale Finanziamento diretto
266/97 art. 8	Incentivi automatici per l'intero territorio nazionale	Regione Piemonte	Mediocredito Centrale	Consolidamento e sviluppo del tessuto produttivo	Industria Servizi	Intero territorio nazionale	Piccole imprese Medie imprese	Credito di imposta/bonus fiscale

Tabella 4 - Provvedimenti promossi dal livello regionale

Intervento	Descrizione intervento	Amministrazione di riferimento	Soggetto Attuatore	Obiettivo	Settore di intervento	Area territoriale di intervento	Soggetti beneficiari	Tipologia di agevolazione
L.R. 24/97 art. 6	Interventi per lo sviluppo dei sistemi di imprese nei distretti industriali del Piemonte	Direzione Industria	Direzione Industria	Internazionalizzazione	Multisetto	Interventi locali	Consorzi Società consortili costituite anche in forma cooperativa Società consortili miste Associazioni fra PMI Enti e società a prevalente partecipazione pubblica	Contributo in c/capitale
L.R. 28/93 (modificata dalla L.R. 22/97, Titolo II)	Promozione e sostegno di nuove iniziative imprenditoriali	Direzione Politiche Sociali	Direzione Politiche Sociali	Nuova imprenditorialità	Multisetto	Intero territorio regionale	Imprese individuali, società di persone o di capitali costituite prevalentemente da giovani, lavoratori in mobilità, disoccupati, donne.	Contributo in c/interessi Contributo in c/gestione
L.R. 56/86	Promozione delle innovazioni tecnologiche nelle PMI Interventi per la qualità aziendale nel sistema delle imprese minori	Direzione Industria	Finpiemonte	Ricerca, sviluppo e innovazione tecnologica	Multisetto	Intero territorio regionale	Piccole e medie imprese, in forma singola o associata	Contributo in c/interessi

Tabella 5 - Provvedimenti promossi dal livello comunitario, Docup 2000-2006

Intervento	Descrizione intervento	Amministrazione di riferimento	Soggetto Attuatore	Obiettivo	Settore di intervento	Area territoriale di intervento	Soggetti beneficiari	Tipologia di agevolazione
DOCUP 00/06 Misura 1.2a	Promozione internazionale delle imprese	Direzione Industria	Finpiemonte	Internazionali zzazione	Multisetto	Aree depresse	Piccole e medie imprese	Contributo in c/capitale
DOCUP 00/06 Misura 2.1b	Finanziamenti per gli investimenti alle imprese	Direzione Industria	Finpiemonte	Consolidamento e sviluppo del tessuto produttivo	Multisetto	Aree depresse	Piccole e medie imprese	Finanziamento a tasso agevolato
DOCUP 00/06 Misura 2.1d	Aiuti agli investimenti in connessione con prestiti BEI	Direzione Industria	Finpiemonte	Consolidamento e sviluppo del tessuto produttivo	Multisetto	Aree depresse	Piccole e medie imprese	Contributo in c/capitale
DOCUP 00/06 Misura 2.2b	Interventi di ingegneria finanziaria tramite prestiti partecipativi	Direzione Industria	Finpiemonte	Servizi reali per l'aumento della competitività	Multisetto	Aree depresse	Piccole e medie imprese	Finanziamento a tasso agevolato
DOCUP 00/06 Misura 2.2c	Consulenze strategiche per la qualificazione delle imprese	Direzione Industria	Finpiemonte	Servizi reali per l'aumento della competitività	Multisetto	Aree depresse	Piccole e medie imprese	Contributo in c/capitale
DOCUP 00/06 Misura 2.4c	Azioni a sostegno dell'e-business	Direzione Industria	Finpiemonte	Servizi reali per l'aumento della competitività	Multisetto	Aree depresse	Piccole e medie imprese	Contributo in c/capitale
DOCUP 00/06 Misura 4.2.a	Strumenti finanziari per la creazione di impresa	Direzione industria	Finpiemonte	Consolidamento e sviluppo del tessuto produttivo	Multisetto	Aree depresse	Piccole e medie imprese	Contributo in c/capitale e finanziamento agevolato
DOCUP 00/06 Misura 4.1b	Regime di aiuto rimborsabile per il sostegno di attività economiche	Direzione Industria	Finpiemonte	Consolidamento e sviluppo del tessuto produttivo	Multisetto	Interventi locali	Piccole e medie imprese	Finanziamento a tasso agevolato

Capitolo 2 – Le imprese artigiane come piccole e medie imprese

Introduzione

In questo capitolo verrà presentata una descrizione analitica delle risorse destinate dai 22 provvedimenti di politica industriale alle piccole e medie imprese, nel periodo compreso tra il 2001 e il 2003. L'analisi si soffermerà, in particolare, sulle risorse destinate da tali provvedimenti alle imprese artigiane, le quali possono accedere a queste politiche in quanto appartenenti più in generale alla categoria della piccola impresa.

Nella prima parte del capitolo, oggetto specifico della ricerca sarà la ripartizione delle risorse tra le imprese artigiane rispetto al totale delle beneficiarie, secondo diversi livelli d'indagine: per livello di governo, per obiettivo della politica e per tipologia dell'agevolazione.

Questa analisi permetterà di evidenziare quali sono stati i provvedimenti più utilizzati dalle imprese artigiane e, soprattutto, di comprendere le diverse preferenze di queste rispetto alla categoria non artigiana.

Nella seconda parte del capitolo, invece, l'analisi si focalizzerà sulle caratteristiche delle imprese artigiane che hanno utilizzato questi provvedimenti, facendo in particolar modo riferimento ad alcune variabili, quali il settore di appartenenza, la dimensione e la localizzazione dell'impresa.

Avere un quadro ben definito delle imprese che hanno utilizzato i contributi pubblici, ci permetterà di comprendere quali sono le imprese con una propensione maggiore ad utilizzare il finanziamento pubblico e, soprattutto, di confrontare, nel capitolo seguente, queste con le altre imprese artigiane che usufruiscono dei finanziamenti specifici per il comparto.

2.1 – Come si sono ripartite le risorse

Nel triennio 2001-2003, l'ammontare complessivo dell'agevolazioni approvate in Piemonte dai 22 provvedimenti di politica industriale è stato pari a **662 milioni di Euro**. Di questi 662 milioni, il 7,9%, pari a **52 milioni di Euro**, è stato destinato alle imprese artigiane.

Le domande accolte nel triennio sono state in tutto **20.986**, a fronte delle **2.630** domande accolte in favore delle imprese artigiane, pari cioè al 12,5% del totale.

L'andamento delle agevolazioni approvate complessivamente, come emerge dal grafico 1, tende a crescere nel corso dei tre anni, poiché nel 2001 non tutti i provvedimenti sono attivi. Nel 2002, in particolare, si registra un aumento delle risorse del 5,8% rispetto al 2001.

Per le imprese artigiane, invece, si registra un aumento più sostanzioso nel 2002, pari al 19,5% rispetto all'anno precedente, mentre nel 2003 si riscontra un trend decrescente.

Grafico 1

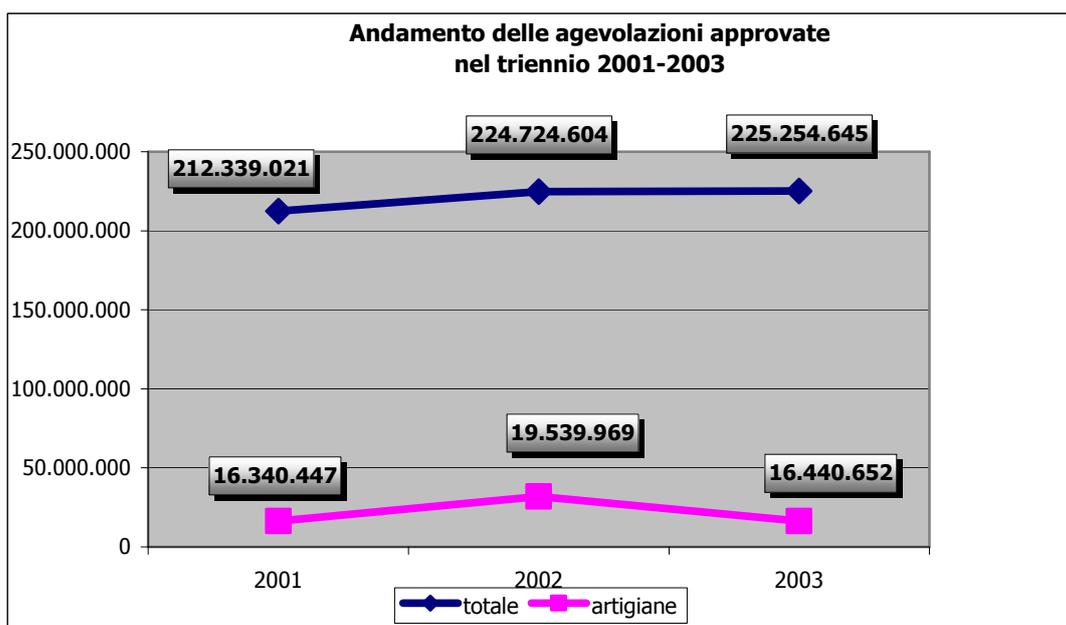
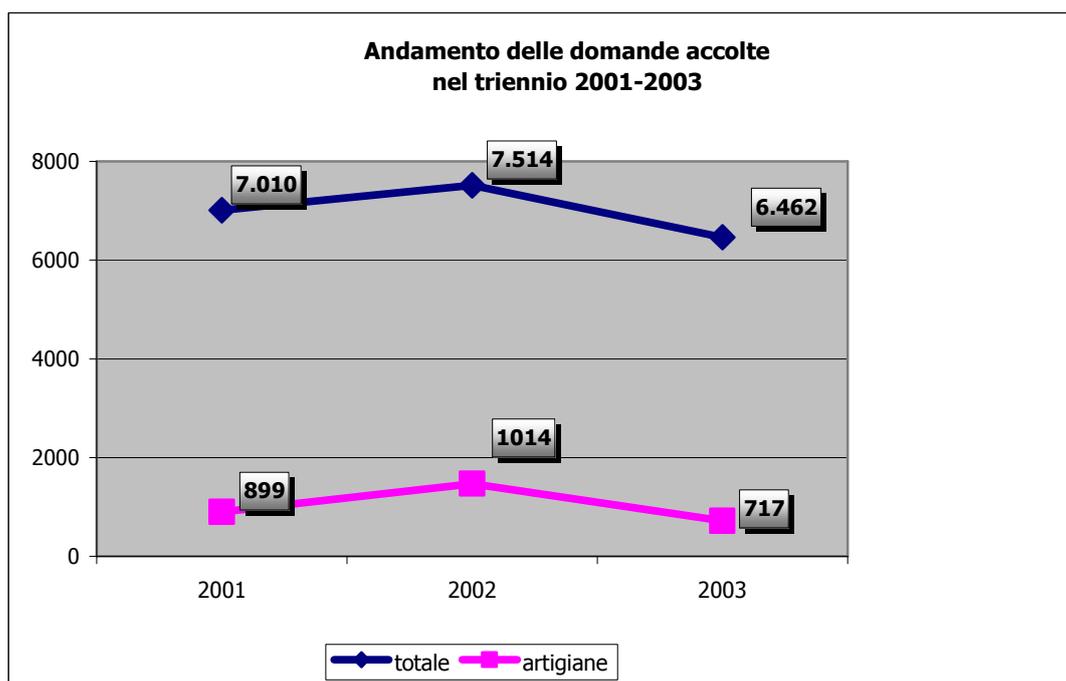


Grafico 2



L'andamento delle domande complessivamente accolte nel triennio, come si può osservare nel grafico 2, non è del tutto in linea con l'andamento delle agevolazioni accolte.

Nel 2002, analogamente a quanto si è osservato per le agevolazioni approvate, si registra, rispetto all'anno precedente, un lieve incremento (il + 7,2% per tutte le imprese e il +12,8% per le artigiane), mentre nel 2003, a fronte di un lieve incremento delle risorse, le domande accolte diminuiscono, rispetto al 2002, del 14%. Anche per le imprese artigiane, nel 2003, le domande accolte diminuiscono del 29%, a fronte però di una diminuzione delle risorse del 15%.

Questo sta ad indicare che, nel 2003, alcuni provvedimenti erogano, in media, agevolazioni maggiori alle imprese non artigiane³.

2.1.1 – Le risorse e la ripartizione per livello di governo

L'analisi della distribuzione delle risorse per livello di governo permette di evidenziare quali sono stati i provvedimenti più utilizzati dalle imprese artigiane e di metter in luce le diverse preferenze di queste rispetto alle altre imprese beneficiarie.

Abbiamo visto che l'importo complessivamente destinato, nel triennio 2001-2003, alle imprese artigiane dai 22 provvedimenti è pari al 7,9%, e che le domande accolte rappresentano il 12,5% del totale.

Queste percentuali sono però la sintesi di tutti e 22 i provvedimenti; se si osservano, invece, le percentuali per singolo provvedimento, i valori sono piuttosto diversi.

Per 8 dei 22 provvedimenti, come si vede nella tabella 1, la percentuale delle domande accolte e degli importi concessi alle imprese artigiane è maggiore del valore medio, rispettivamente 12,5% e 7,9%.

In particolare, per la legge 341/95 le domande accolte alle imprese artigiane rappresentano il 30,1% del totale, e lo stesso vale per il volume delle agevolazioni concesse, che è pari al 21%.

I provvedimenti più utilizzati dalle imprese artigiane sono stati quelli gestiti direttamente dal livello regionale, quattro dei sei provvedimenti conferiti, e la legge statale 215/92.

Si può, invece, osservare che gli altri provvedimenti sono stati scarsamente utilizzati dalle imprese artigiane, o per nulla utilizzati, come nel caso di alcune misure del Docup 2000-2006.

Questo scarso utilizzo delle misure del Docup, da parte delle imprese artigiane, può essere, a mio parere, spiegato dall'iter burocratico troppo lungo e dai forti ritardi nelle erogazioni dei fondi delle precedenti misure del Docup 1997-1999, in cui 2 interventi erano ad esclusiva destinazione artigiana.

³ Il contributo medio per domanda, che è il rapporto fra agevolazioni approvate e domande accolte, è maggiore nel 2003 poiché, per l'appunto, ad un numero inferiore di domande corrispondono maggiori risorse.

Tabella 1 - Percentuale delle domande accolte e delle agevolazioni concesse alle imprese artigiane per provvedimento rispetto al totale (periodo 2001-2003)

		%artigiane/totale	
		DOMANDE ACCOLTE	AGEVOLAZIONI CONCESSE
Leggi regionali	24/97	18,5%	17,5%
	28/97	20,6%	20,1%
	56/86	21,4%	16,6%
Leggi nazionali	228/97	1,5%	0,7%
	226/99	4,3%	2,4%
	488/92	12,3%	5,1%
	215/92	23,0%	17,3%
	DM 593/00	1,3%	1,4%
Leggi conferite alla Regione	598/94	3,6%	2,4%
	1329/65	12,9%	12,9%
	341/95	30,1%	21,0%
	140/97	1,4%	1,0%
	266/97 art. 14	18,7%	13,7%
	266/97 art. 8	22,4%	17,7%
Misure del Docup 2000-2006	1.2a	0,0%	non utilizzata
	2.1b	0,7%	0,6%
	2.1d	2,4%	0,4%
	2.2b	non utilizzata	non utilizzata
	2.2c	0,8%	0,4%
	2.4c	0,7%	0,7%
	4.2 a	3,7%	2,6%
	4.1b	non utilizzata	non utilizzata
	Totale	12,5%	7,9%

Analizzando l'andamento, nel triennio 2001-2003, delle agevolazioni concesse e delle domande accolte riferito al totale delle beneficiarie (grafico 3 e 5) e alle imprese artigiane (grafico 4 e 6) si ottiene un quadro più definito della ripartizione delle risorse fra i differenti livelli di governo.

Grafico 3

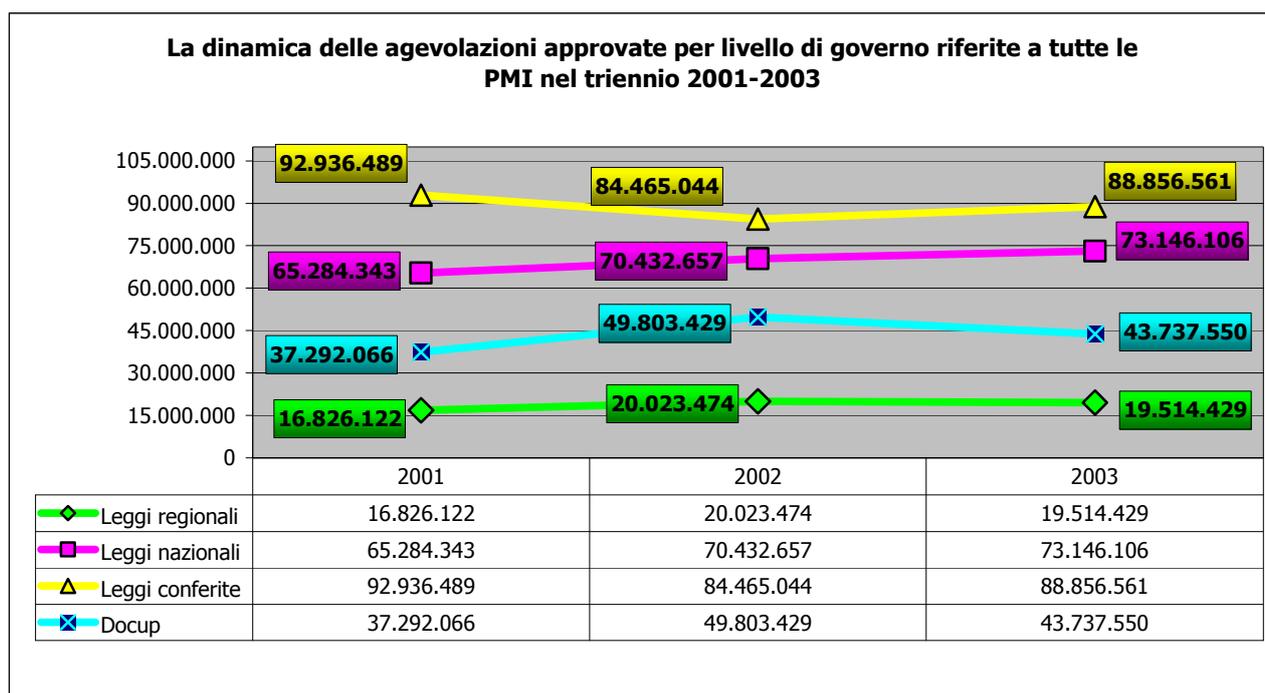


Grafico 4

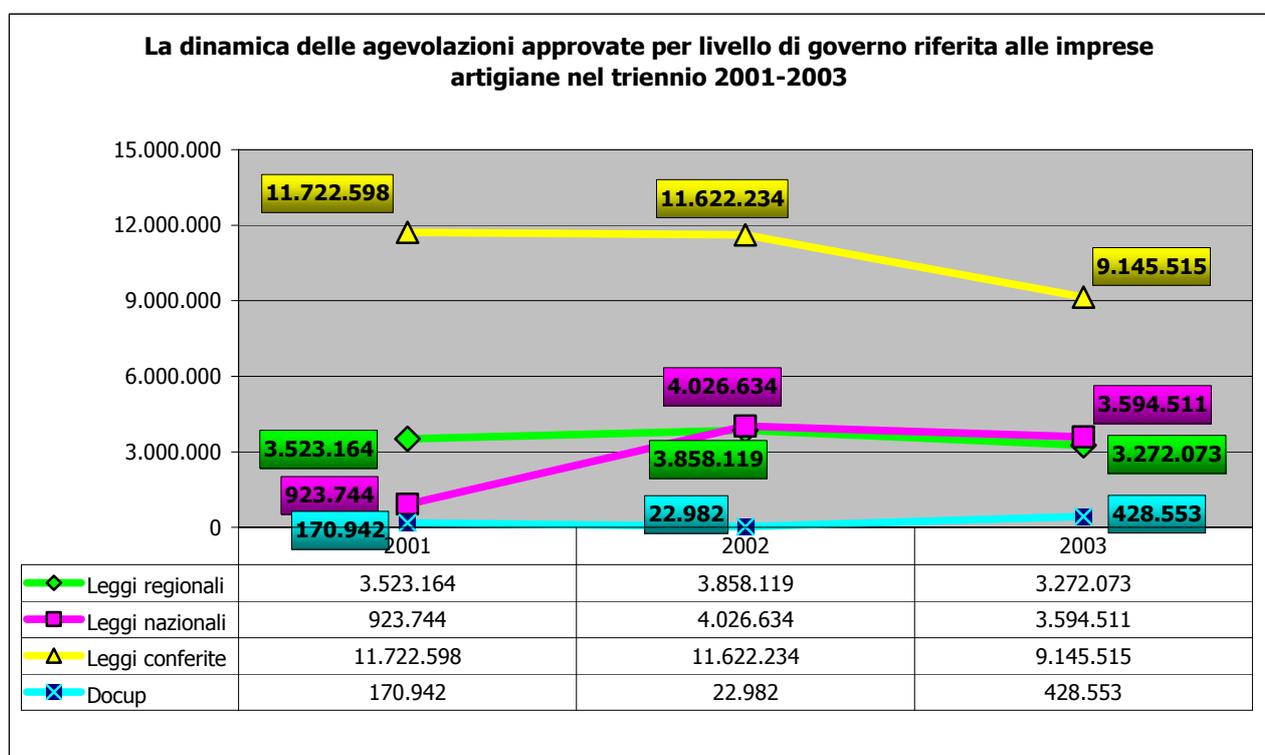


Grafico 5

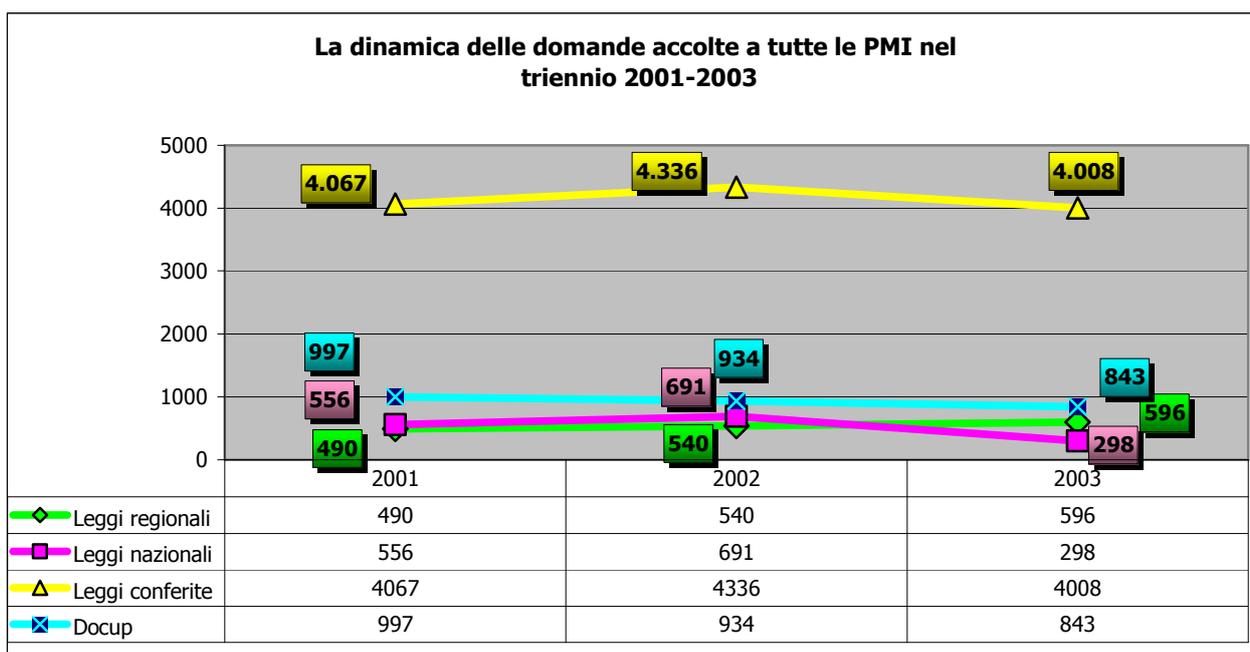
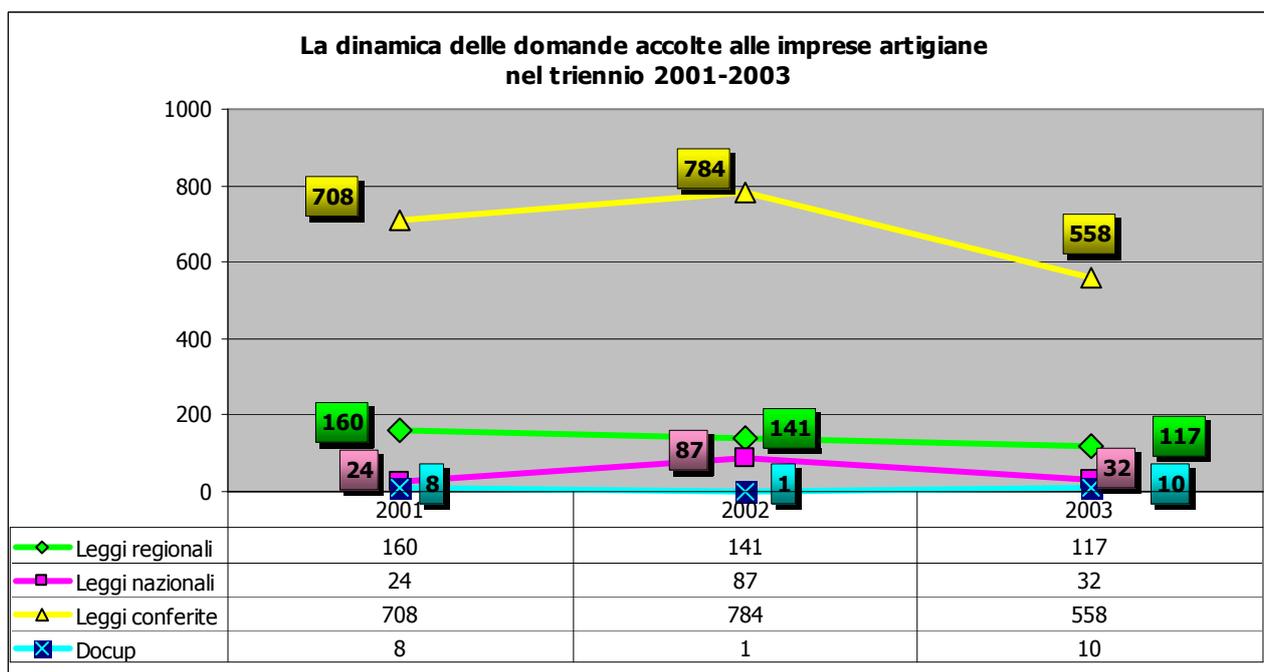


Grafico 6



Si può osservare quanto segue:

- Nel 2002, le agevolazioni concesse tendono nel complesso ad aumentare (+5% in totale e +19,5% per le artigiane), rispetto all'anno precedente. L'aumento complessivo delle risorse è da imputare ad una crescita dell'importo delle agevolazioni concesse dai provvedimenti nazionali, regionali e comunitari, mentre si assiste ad una flessione negativa delle leggi conferite alla Regione.

Per le artigiane beneficiarie, invece, la crescita delle risorse è da attribuirsi, esclusivamente, ai maggiori importi concessi dai provvedimenti nazionali. Le leggi conferite, infatti, rimangono stabili, rispetto all'anno precedente.

- Per quanto riguarda l'andamento delle domande accolte, nel 2002, si registra una crescita rispetto all'anno precedente (+7,2% in totale, +12,5% per le artigiane): il numero più alto del triennio sia complessivamente che per le artigiane. I provvedimenti che ricevono più richieste d'agevolazione sono quelli conferiti e quelli nazionali (nel 2002 è attiva la legge 215 sull'imprenditoria femminile).
- Nel 2003, le agevolazioni concesse complessivamente a tutte le imprese rimangono sui livelli del 2002, grazie all'aumento dell'importo concesso dalle leggi conferite e al trend crescente delle leggi nazionali, mentre subiscono una lieve flessione i provvedimenti comunitari e regionali. Per le imprese artigiane, invece, la diminuzione delle risorse del 15% è da attribuirsi alla diminuzione dell'importo erogato dalle leggi conferite (la legge 341/94, che è quella che eroga maggiori importi, nel 2003 non è attiva).
- Le domande accolte, nel 2003, diminuiscono rispetto all'anno precedente (14% in totale, 29% per le artigiane): si registra il numero più basso di tutto il triennio. Sia per le imprese artigiane che per il totale delle imprese diminuiscono le richieste di agevolazione per le leggi conferite e si dimezza il numero di richieste dei provvedimenti nazionali.

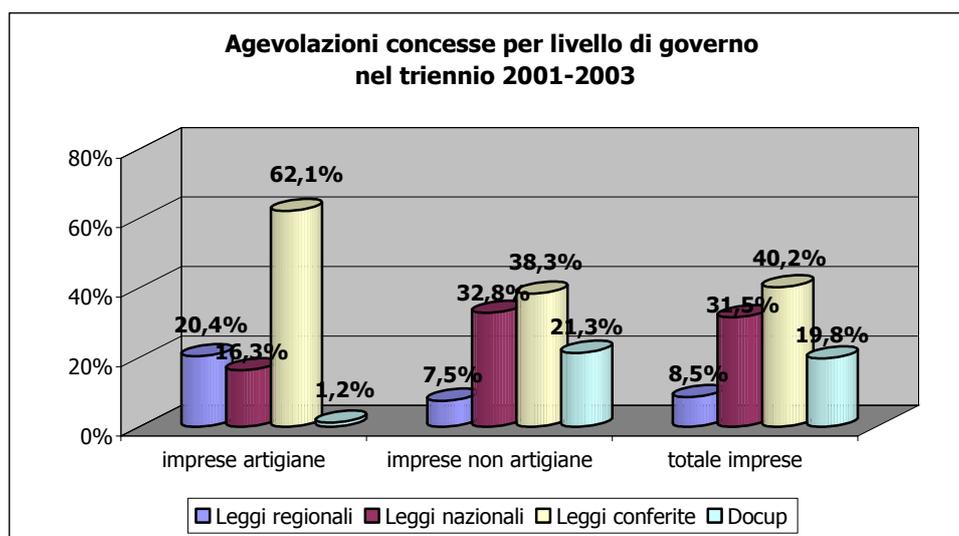
Per fare il punto, dei 52 milioni di Euro destinati alle imprese artigiane, il 62,1%, pari a 32 milioni di Euro è stato concesso dalle leggi conferite, il 20,4% dalle leggi regionali, il 16,3% dalle leggi statali e infine l'1,2% dal livello comunitario (v. grafico 7).

Da questa prima analisi dei dati, si potrebbe affermare che le imprese artigiane si rivolgono alle istituzioni territoriali a loro più vicine: a scalare, leggi regionali, statali ed europee.

Per rendere il quadro più chiaro risulta utile istituire un confronto sistematico con una categoria più specifica: le imprese non artigiane beneficiarie.

Infatti, per quest'ultima le risorse si ripartiscono diversamente: se i provvedimenti conferiti rimangono al primo posto, con il 38,3% delle risorse concesse, al secondo posto troviamo le leggi nazionali, con il 32,8%, a seguire i Docup, con il 21,3%, ed infine le leggi regionali, con il 7,5%.

Grafico 7



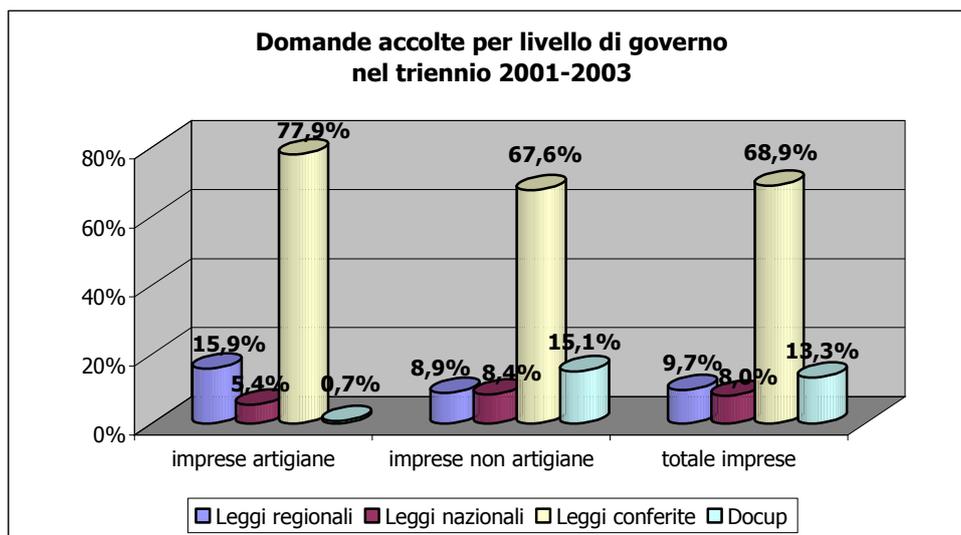
La preferenza delle leggi conferite da parte delle imprese beneficiarie e, nello specifico, da parte del comparto artigiano, (v. grafico 7), si può certamente attribuire alla semplificazione della procedura amministrativa di attuazione dell'intervento. Delle 6 leggi conferite, infatti, 4 (la l. 341/94, la l. 140/97, la l. 598/94 e la l.

266/97 art.14) prevedono una procedura automatica⁴, per cui, per lo svolgimento dell'iter, non è prevista un'attività di istruttoria di carattere tecnico, economico e finanziaria, ma essa si basa essenzialmente su automatismi procedurali e la concessione del contributo segue l'ordine cronologico di arrivo delle domande.

È, inoltre, interessante osservare la discrepanza esistente fra le agevolazioni concesse e le domande accolte per livello di governo, grafico 8.

Le leggi nazionali, infatti, ricevono complessivamente l'8% delle domande, mentre le risorse messe a disposizione sono ben maggiori, pari al 31,5% del totale.

Grafico 8



L'importo medio per intervento, che altro non è che il rapporto tra il volume delle agevolazioni concesse ed il numero complessivo di domande accolte (v. tabella 2 e 3) è quindi decisamente differente sia tra i diversi livelli di governo, sia tra le imprese non artigiane rispetto alle artigiane.

I contributi medi variano di molto tra i diversi livelli di governo, perché la logica stessa degli interventi è differente; la legge 488/92, che è un provvedimento statale, ad esempio, tende a premiare gli investimenti di volume maggiore, mentre i provvedimenti conferiti tendono ad agevolare più imprese ma con importi decisamente inferiori.

Le imprese artigiane ricevono contributi mediamente più bassi, rispetto alle non artigiane, perché il volume degli investimenti accolti all'agevolazione è mediamente più basso. La maggior parte dei provvedimenti considerati nell'analisi, infatti, si rivolge non solo alle piccole imprese, ma anche alle medie e grandi imprese, che sostengono investimenti di volume maggiore.

Questo squilibrio è più evidente osservando l'importo medio delle agevolazioni accolte dal livello nazionale, mentre per le leggi regionali e quelle conferite c'è un maggiore equilibrio tra le imprese artigiane e tutte le altre beneficiarie.

⁴ Secondo quanto definito dal D. Lgs. 123/98 sono individuabili essenzialmente 3 tipologie di procedimento: automatico, valutativo e negoziale. La procedura valutativa prevede un'attività di istruttoria, diretta a verificare la validità tecnica, economica e finanziaria dei programmi. La procedura negoziale prevede una negoziazione con i soggetti interessati. Ad eccezione di questi 4 provvedimenti conferiti, tutti gli altri provvedimenti prevedono una procedura valutativa.

Tabella 2 – Importo medio delle agevolazioni accolte alle imprese non artigiane per livello di governo.

Livello di governo	2001	2002	2003
Leggi conferite	19.969	16.805	19.888
Leggi nazionali	115.756	96.349	233.395
Leggi regionali	27.024	29.971	27.261
Docup 2000-2006	37.202	53.348	51.375

Tabella 3 – Importo medio delle agevolazioni accolte alle imprese artigiane per livello di governo.

Livello di governo	2001	2002	2003
Leggi conferite	15.971	14.412	15.897
Leggi nazionali	38.489	45.591	110.680
Leggi regionali	22.020	27.363	27.966
Docup 2000-2006	31.571	40.344	39.736

Per concludere, il dato positivo che emerge da questo primo quadro è che le leggi nazionali erogano complessivamente solo il 31,5% delle risorse, mentre si afferma il crescente ruolo giocato dal *policy maker* regionale, che gestisce le leggi conferite, quelle regionali e quelle comunitarie.

Indubbiamente l'importo delle leggi nazionali potrebbe essere sottostimato, poiché mancano alcuni provvedimenti statali, la cui assenza dei dati non ha permesso la loro considerazione nell'analisi. Tuttavia, il crescente ruolo delle leggi conferite è anche confermato dall'elevato numero di domande presentate dalle imprese (il 68,9% del totale).

2.1.2 – La ripartizione delle risorse per obiettivo della politica

L'analisi per obiettivi cerca di rispondere all'esigenza conoscitiva di come si articola la distribuzione delle risorse, in relazione agli obiettivi di sviluppo del sistema produttivo collegati agli strumenti agevolativi.

A ciascun dei 22 provvedimenti considerati nell'analisi è stato attribuito un obiettivo specifico che la politica persegue, riportati nella tabella 4.

Questo ha permesso di analizzare, in un'ottica comparativa, la distribuzione per obiettivo delle risorse destinate alle imprese artigiane rispetto alle altre beneficiarie.

Tabella 4 – Obiettivi specifici dei provvedimenti

Obiettivo	N°	Provvedimenti
Consolidamento e sviluppo del tessuto produttivo	9	488/92; 1329/65; 341/95; 266/97 art. 14; 266/97 art. 8, Misura 2.1b , 2.1d, 4.2.a, 4.1b
Internazionalizzazione	2	L.R. 24/97, Misura 1.2a
Interventi straordinari per calamità naturali	3	228/97 Art. 4, 226/96 Art. 3
Nuova imprenditorialità	2	215/92, L.R. 28/93
Ricerca, sviluppo e innovazione tecnologica	2	DM 593/00, 140/97, L.R. 56/86
Servizi reali per l'aumento della competitività	3	Misura 2.2b, 2.2c, 2.4c
Tutela ambientale	1	598/94

Grafico 9

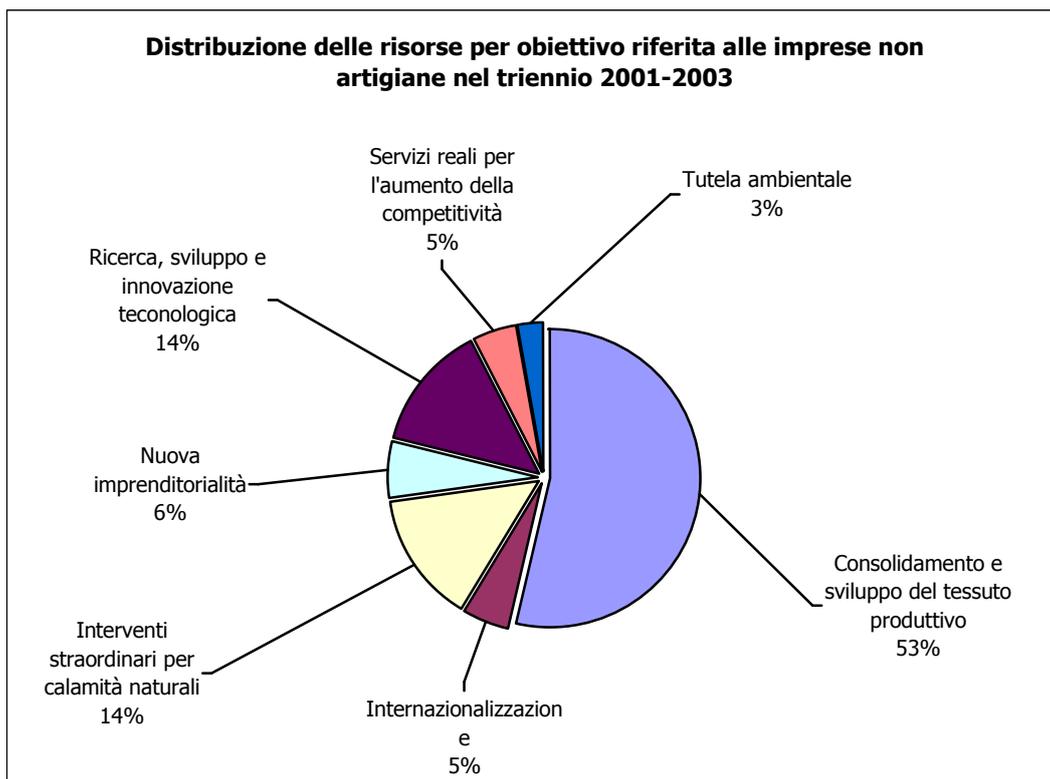
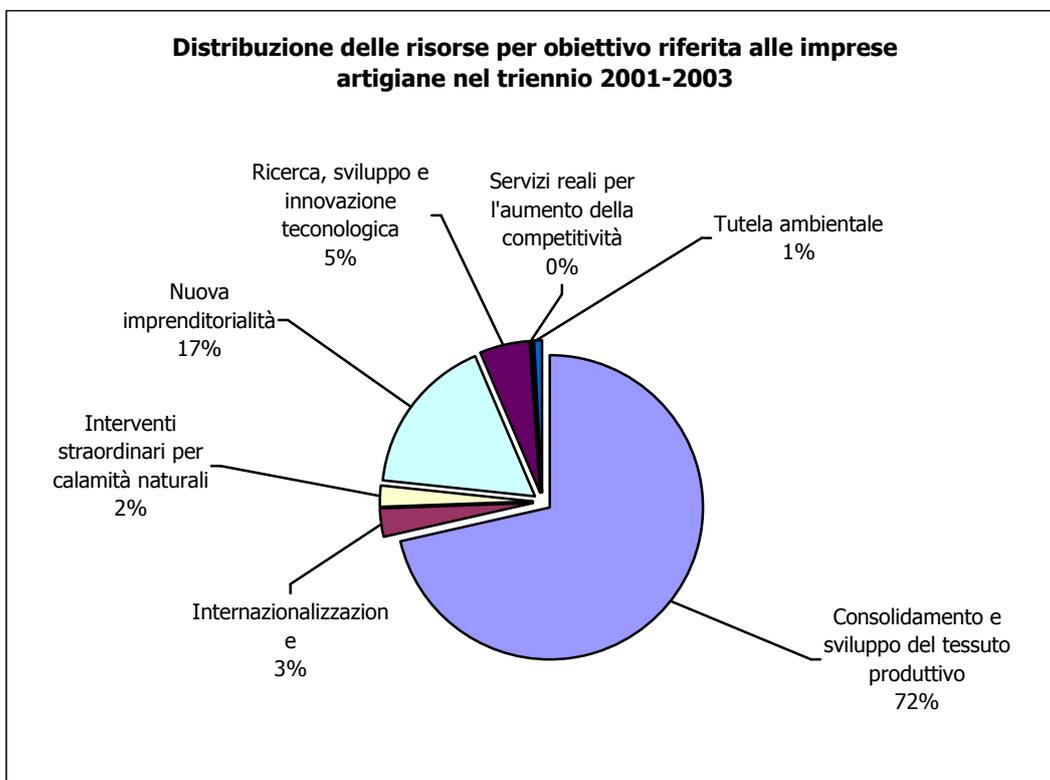


Grafico 10



Osservando la distribuzione per obiettivo dei contributi pubblici concessi alle imprese artigiane (v. grafico 10) rispetto alle altre imprese (v. grafico 9) si può evidenziare quanto segue:

- La priorità per le imprese artigiane è ottenere contributi pubblici per effettuare investimenti a sostegno del consolidamento e dello sviluppo del tessuto produttivo, per far fronte, cioè, a spese sostenute per impianti, macchinari e scorte. Dei 52 milioni di Euro di agevolazioni approvate complessivamente al comparto artigiano viene, infatti, destinato per questo specifico obiettivo il 72% delle risorse, a fronte del 53% delle risorse per tutte le altre beneficiarie.
- La nuova imprenditoria è il secondo obiettivo in termini di risorse erogate alle imprese artigiane. A questo specifico obiettivo è destinato il 17% delle risorse. Per le tutte le altre beneficiarie l'importo è inferiore: solo il 6%. Ciò indica, a mio parere, che le nuove imprese giovanili e in special modo quelle ad imprenditoria femminile assumono spesso la forma di impresa artigiana.
- Le risorse destinate agli altri obiettivi sono una categoria residuale. È significativo osservare che solo il 5% delle risorse è destinato ad investimenti in ricerca e sviluppo, a fronte invece del 13% per le altre imprese.
Questo è un dato interessante, poiché mette l'accento sulla difficoltà delle imprese artigiane ad investire in ricerca e sviluppo, probabilmente, perché la loro piccola dimensione non permette di sostenere questo genere di investimenti, che peraltro sono scarsamente remunerativi nel breve periodo.

2.1.3 – Le risorse e la ripartizione per tipologia dell'agevolazione

La classificazione per tipologia dell'agevolazione consente di analizzare le risorse di cui hanno beneficiato le imprese in rapporto al titolo e alla modalità in base ai quali sono erogati i contributi pubblici.

Sono state individuate 4 tipologie di incentivi, (v. cap.1) affiancate nella tabella sottostante al rispettivo numero di provvedimenti.

Tabella 6 – Tipologia di agevolazione prevista dai provvedimenti

Tipologia di agevolazione	N° Provvedimenti
Contributo in conto capitale	10
Contributo in conto interessi	5
Credito d'imposta/Bonus fiscale	3
Finanziamento agevolato	4

I 22 provvedimenti di politica industriale utilizzano in maniera prevalente i cosiddetti contributi a fondo perduto, contributi, cioè, che non vanno restituiti all'amministrazione che li eroga. Rientrano in questa categoria i contributi in conto interesse, in conto capitale e il credito d'imposta.

La differenza esistente fra queste tre differenti tipologie di agevolazione consiste nel diverso tipo di spese che vengono agevolate.

I contributi in conto interesse, infatti, mirano a ridurre l'ammontare degli interessi a carico del soggetto beneficiario, mentre sia il contributo in conto capitale, sia il credito d'imposta sono agevolazioni concesse a fronte di spese per investimenti da capitalizzare. La differenza fra queste due forme d'agevolazione, il contributo in conto capitale e il credito d'imposta, consiste esclusivamente nella diversa modalità di fruizione dell'agevolazione: nel caso del credito d'imposta, infatti, l'agevolazione viene fatta valere a compensazione dell'imposte che affluiscono sul conto fiscale del soggetto beneficiario, mentre il conto capitale consiste in contributi erogati dall'amministrazione al beneficiario.

Il finanziamento agevolato, invece, è una tipologia di agevolazione che viene concessa direttamente dall'amministrazione ad un tasso agevolato, rispetto al tasso di mercato, e va restituita dal soggetto beneficiario all'ente.

Tabella 7 – Contributo medio per tipologia di agevolazione

Contributo medio per tipologia di agevolazione	c/interessi	c/capitale	bonus fiscale	finanziamento agevolato
Imprese non artigiane	25.908	36.755	21.923	104.583
Imprese artigiane	16.079	28.974	16.842	92.947

Grafico 11

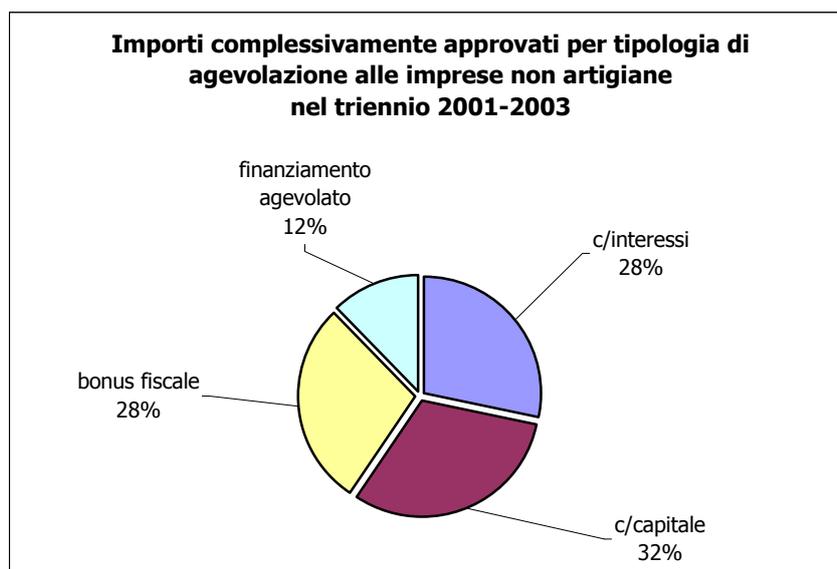
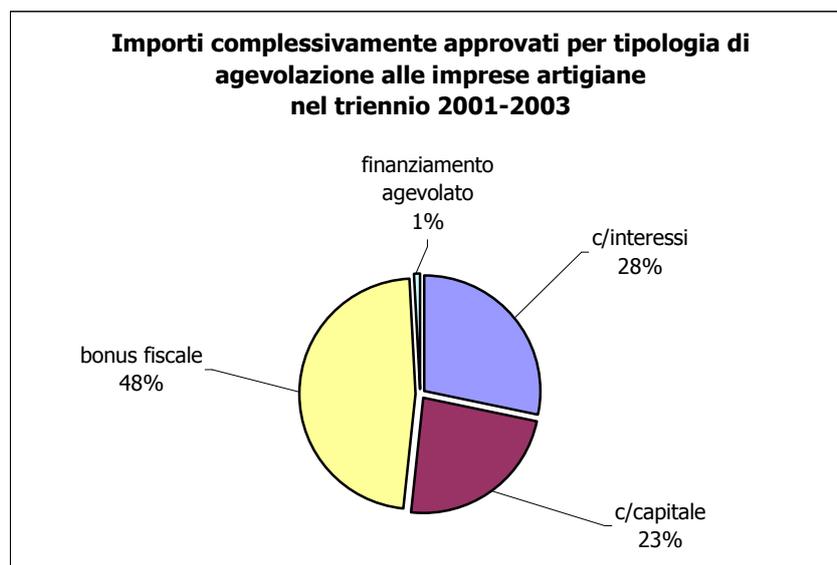


Grafico 12



Confrontando gli importi concessi per tipologia di agevolazione alle imprese artigiane (grafico 12) rispetto agli importi concessi alla categoria non artigiana (grafico 11) si può osservare quanto segue:

- Gli incentivi concessi in conto capitale e come credito d'imposta erogano complessivamente maggiori risorse (71% alle artigiane, 60% alle non artigiane). L'importo medio del contributo

concesso in conto capitale è maggiore rispetto a quanto concesso come credito d'imposta (tabella 7).

- Gli incentivi concessi in conto interessi rappresentano, sia per le imprese artigiane sia per le altre, il 28% degli importi complessivamente erogati.
- Le imprese artigiane, a differenza delle non artigiane considerate, non utilizzano i provvedimenti che erogano incentivi sotto forma di finanziamento agevolato (questi rappresentano solo l'1%, a fronte del 12% per tutte le altre imprese).

Per fare il punto, l'unica grande differenza che emerge fra artigiane e non artigiane è riferita allo scarso utilizzo del finanziamento agevolato, ma questa differenza, tuttavia, non si può attribuire, a mio parere, alla tipologia stessa dell'agevolazione, bensì al fatto che gli unici provvedimenti che si avvalgono del finanziamento agevolato, sono 4 misure del Docup che, come abbiamo visto in precedenza, sono poco utilizzati dalle imprese artigiane⁵.

2.2 – Le caratteristiche delle imprese artigiane beneficiarie

L'analisi nei paragrafi precedenti ha avuto come oggetto la ripartizione delle risorse fra le imprese artigiane rispetto al totale delle imprese beneficiarie dai 22 provvedimenti di politica industriale, secondo diversi livelli d'indagine: per livello di governo, per obiettivo della politica e per tipologia dell'agevolazione.

Questo ci ha permesso di comprendere le diverse preferenze delle imprese artigiane rispetto alle beneficiarie non artigiane.

A questo punto mi sembra però opportuno focalizzare l'analisi esclusivamente sulle risorse destinate al comparto artigiano, soffermandomi sulle caratteristiche delle imprese artigiane finanziate.

Si procederà quindi ad una descrizione della distribuzione delle risorse per:

- settore d'attività;
- dimensione;
- localizzazione dell'impresa.

2.2.1 – Le risorse destinate alle imprese artigiane

Per facilitare la lettura dei dati, che presenteremo in seguito, è opportuno mostrare la ripartizione delle agevolazioni concesse e delle domande accolte, riferite esclusivamente alle imprese artigiane⁶.

⁵ Infatti, in realtà le imprese artigiane fanno ampio uso di questo strumento agevolativo, che è previsto dalla legge regionale 21/97 Art. 15, specifica per il comparto.

⁶ Invece, la tabella 1 faceva riferimento alle agevolazioni concesse e alle domande accolte a favore delle imprese artigiane rapportate al totale delle imprese beneficiarie.

Tabella 8 – Domande accolte e agevolazioni concesse per provvedimento alle imprese artigiane (periodo 2001-2003)

	Legge	Distribuzione percentuale		Valori assoluti	
		Domande accolte	Importi	Domande accolte	Importi
Leggi regionali	24/97	1,9%	3,0%	50	1.595.119
	28/97	10,9%	13,4%	287	7.029.769
	56/86	3,1%	3,9%	81	2.028.468
Leggi nazionali	228/97	0,1%	0,7%	3	379.903
	226/99	1,3%	1,6%	33	851.004
	488/92	1,9%	10,1%	50	5.287.554
	215/92	2,1%	3,7%	56	1.948.960
	DM 593/00	0,0%	0,1%	1	77.469
Leggi conferite	598/94	1,6%	0,8%	43	407.286
	1329/65	18,1%	10,3%	475	5.400.078
	341/95	25,9%	22,6%	682	11.836.036
	140/97	2,0%	1,3%	52	666.139
	266/97 art. 14	2,2%	3,6%	57	1.901.553
	266/97 art. 8	28,2%	23,5%	741	12.279.255
Misure Docup 2000-2006	1.2a	-	-	-	-
	2.1b	0,2%	0,7%	4	371.790
	2.1d	0,1%	0,1%	2	53.919
	2.2b	0,0%	0,0%	0	0
	2.2c	0,2%	0,1%	6	33.703
	2.4c	0,2%	0,1%	4	78.330
	4.2 a	0,1%	0,2%	3	84.736
	4.1b	-	-	-	-
Totale		100%	100%	2.630	52.311.069

Come emerge dalla tabella 8, i provvedimenti più utilizzati dalle imprese artigiane sono le tre leggi conferite, la l. 266/96 art. 8, la l. 341/95, la l. 1329/65 e la legge regionale 28/97, che sono anche quelle che erogano maggiori risorse al comparto.

È interessante osservare che la legge statale 488/92 riceve solo 50 domande, mentre eroga ben 5 milioni di Euro, pari cioè al 10% delle risorse complessivamente destinate alle imprese artigiane. La ragione di questa sproporzione, come abbiamo visto nei paragrafi precedenti, si può individuare nella logica stessa di questa legge, che tende a privilegiare progetti di volume cospicuo.

2.2.2 – Le imprese artigiane e il ricorso ripetuto al supporto finanziario

Le imprese **artigiane finanziate** sono state complessivamente **2.050**, a fronte delle **2.630 domande accolte**. L'80% delle imprese ha, infatti, beneficiato di un solo intervento, mentre il 14% ha usufruito di 2 interventi, il 4% di 3, e poi la percentuale tende a diminuire. È comunque interessante osservare che, seppure in casi molto rari, una stessa impresa ha usufruito di più di 4 interventi, fino ad un massimo di 10.

Poco più della metà delle risorse (il 58,1%) vanno a beneficio di aziende che hanno utilizzato un solo incentivo (che sono l'80,4%), mentre il rimanente si indirizza ad artigiani che hanno usufruito di interventi plurimi (che sono il 19,6%).

Si può quindi osservare una sproporzione nella distribuzione delle risorse fra le imprese che hanno utilizzato un solo provvedimento e le imprese che hanno usufruito di più provvedimenti.

La sproporzione appare ancora più evidente se si considerano i valori medi delle somme percepite da ciascuna impresa (v. tabella 9): a fronte di una media di 18.455 Euro ricevuti nell'arco del triennio da chi ha beneficiato di un solo intervento, si passa a valori molto più elevati per chi ha usufruito di più incentivi, fino a superare i 200.000 Euro per chi ha beneficiato di 10 interventi.

Tabella 9 - Numerosità degli interventi per impresa nel triennio 2001-2003.

	Numero di interventi per impresa								Totale
	1	2	3	4	5	6	7	10	
N° imprese	1648	285	84	17	9	5	1	1	2050
% imprese	80,4%	13,9%	4,1%	0,8%	0,4%	0,2%	0,0%	0,0%	100,0%
Finanziamenti	30.413.074	12.090.732	5.776.238	2.137.267	567.706	814.911	220.685	290.456	52.311.069
% finanziamenti	58,1%	23,1%	11,0%	4,1%	1,1%	1,6%	0,4%	0,6%	100,0%
Finanziamento medio per impresa	18.455	42.424	68.765	125.722	63.078	162.982	220.685	290.456	25.518

I provvedimenti che sono stati utilizzati più volte dalle imprese sono soprattutto la l. 1329/65, la cosiddetta Sabatini (richiesta fino a ben 6 volte dalla stessa impresa), la l. 341/94 (fino a 5 volte) e la l. 266/96 art. 8 (fino a 4 volte). Questi provvedimenti sono poi in alcuni casi stati abbinati con altri provvedimenti.

2.2.3 – I settori⁷

Oltre i tre quarti dei finanziamenti si sono indirizzati al **comparto manifatturiero**: questo comparto, infatti, ha ricevuto nel triennio 2001-2003, circa 40 milioni di Euro, pari al **78,2% delle risorse** destinate alle imprese artigiane. Gli interventi sono stati complessivamente 1.959 e ne hanno beneficiato 1.475 imprese, il 72%, cioè, delle finanziate (v. tabella 10).

Al comparto dei servizi si è indirizzato il 13,3% delle risorse, mentre l'utilizzo dei finanziamenti appare meno diffuso nel comparto delle costruzioni, a cui va solo l'8,5% dei finanziamenti, sebbene questo rappresenti il 38% delle imprese artigiane piemontesi.

Se si entra all'interno dei comparti e si concentra l'attenzione sui settori di appartenenza delle imprese finanziate, si osserva che le imprese che ricevono maggiori finanziamenti sono quelle dell'**industria metalmeccanica**, a cui va il **46,2%** complessivo delle **risorse**, pari a 24 milioni di Euro. Esse sono 812 imprese e rappresentano il 39,6% delle aziende finanziate.

Questa distribuzione non rispecchia, quindi, il diverso peso che ciascun settore assume nel contesto dell'artigianato piemontese, mentre evidenzia una diversa intensità di utilizzo dei supporti finanziari messi a disposizione dai 22 provvedimenti di politica industriale.

⁷ Nell'individuare i settori ho utilizzato la classificazione fatta dall'Osservatorio dell'Artigianato della Regione Piemonte. La scelta di utilizzare le stesse categorie permette di confrontare questi dati con quelli raccolti sistematicamente dalla Regione.

Tabella 10 - Distribuzione degli interventi per settore (periodo 2001-2003)

SETTORI	Agevolazioni concesse	% Agevolazioni concesse	N° domande	N° Imprese finanziate	% Imprese finanziate	Contributo medio	% Imprese Artigiane in Piemonte*
Ind. Metalmeccanica	24.170.908	46,2%	1107	812	39,6%	21.835	13,7%
Manifatture leggere	6.145.970	11,7%	342	290	14,1%	17.971	9,7%
Altre industrie manifatturiere e energetiche	10.581.064	20,2%	507	373	18,2%	20.870	6,4%
TOTALE MANIFATTURIERE	40.897.942	78,2%	1956	1475	72,0%	20.909	29,8%
Costruzioni	4.429.941	8,5%	313	268	13,1%	14.153	38,0%
TOTALE COSTRUZIONI	4.429.941	8,5%	313	268	13,1%	14.153	38,0%
Riparazioni	1.245.247	2,4%	59	57	2,8%	21.106	8,0%
Trasporti	713.058	1,4%	38	29	1,4%	18.765	8,4%
Servizi alle imprese	2.347.265	4,5%	146	111	5,4%	16.077	10,4%
Servizi alla persona	2.677.617	5,1%	118	110	5,4%	22.692	5,5%
TOTALE SERVIZI	6.983.186	13,3%	361	307	15,0%	19.344	32,2%
TOTALE	52.311.069	100,0%	2.630	2.050	100,0%	19.890	100,0%

* La percentuale delle imprese per settore è stata calcolata come valore medio nel triennio 2001-2003.

Il primato del comparto manifatturiero viene confermato anche analizzando la distribuzione delle risorse per singolo provvedimento (tabella 11). Questo riceve, infatti, gli importi maggiori da quasi tutti i provvedimenti, e fino al 95,1% delle risorse messe a disposizione dalla legge regionale 24/97.

È inoltre interessante osservare che i provvedimenti che hanno come obiettivi specifici, la ricerca e lo sviluppo, la tutela ambientale e l'internazionalizzazione, che, come è già stato sopra illustrato, sono poco usati dagli artigiani, vengono utilizzati in maniera prevalente dal comparto manifatturiero.

Questo, a mio parere, si spiega con la maggiore necessità di questo comparto di adeguarsi, nella competizione economica, ai moderni imperativi della produzione industriale, quale l'innovazione tecnologica; esigenza evidentemente meno sentita dal comparto delle costruzioni che, per ragioni squisitamente strutturali, utilizza in maniera prevalente il fattore lavoro facendo, ad esempio, leva sul basso costo dello stesso.

Tabella 11- Distribuzione delle risorse per singolo provvedimento⁸ (periodo 2001-2003)

	Leggi regionali			Leggi nazionali		Leggi conferite					
	L.R. 24/97	L.R. 28/97	L.R. 56/86	488/92	215/92	598/94	1329/94	341/95	140/97	266/97 Art. 8	266/97 Art. 14
TOTALE MANIFATTURIERO	95,1%	48,9%	86,8%	87,6%	59,2%	90,8%	80,1%	86,8%	82,5%	88,3%	32,3%
TOTALE COSTRUZIONI	0,9%	16,0%	6,8%	8,5%	6,1%	0,8%	7,5%	4,4%	8,2%	6,6%	31,8%
TOTALE SERVIZI	4,0%	35,1%	6,4%	3,9%	34,8%	8,3%	12,4%	8,8%	9,3%	5,2%	36,0%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

⁸ In questa tabella non sono stati considerati i provvedimenti che hanno ricevuto 6 domande o meno. Sono, quindi, stati esclusi: le 6 misure del Docup, il DM 593/2000 e la l.228/97 Art.4.

2.2.4 – La dimensione

L'analisi della distribuzione delle risorse per dimensione di impresa mette in luce il forte ruolo giocato dalla categoria "dimensionale", nell'utilizzo dei provvedimenti di politica industriale.

Al crescere della dimensione dell'impresa aumenta, infatti, sia il numero di domande accolte sia l'importo concesso (v. tabella 12), ad eccezione che per le aziende con più di 20 addetti, il che si spiega con la loro esigua presenza nel mondo artigiano (rappresentano complessivamente lo 0,2% delle imprese artigiane piemontesi).

A questo punto risulta oltremodo interessante osservare se esiste una proporzione fra gli importi concessi alle imprese beneficiarie per classe di addetti con la percentuale che identifica l'effettiva numerosità complessiva della classe. Per far ciò ci si può avvalere di quello che viene definito "indice di specializzazione", che è dato dal rapporto fra importi concessi per classe dimensionale con numero di imprese artigiane piemontesi che compongono quella specifica classe.

Ebbene se guardiamo ai valori che assume l'indice di specializzazione nella tabella, si risconteranno evidenti sproporzioni, che risultano ancora più marcate nel caso delle imprese con oltre 20 addetti. Qui, infatti, il totale dei finanziamenti concessi è pari a 48,13 volte il peso che questa classe dimensionale assume nel contesto artigiano e l'indice di specializzazione quindi è ben maggiore dell'unità.

A tal proposito è indicativo osservare che se tale indice è ampiamente maggiore a 1 per le aziende con oltre 5 addetti, è invece inferiore all'unità per le restanti.

Due sono i fattori principali che, a mio parere, spiegano la correlazione positiva esistente fra dimensione di impresa e importi ricevuti; se da un lato, la grande dimensione si traduce in maggiori capacità per le aziende nell'individuare leggi e misure idonee alle loro esigenze e per seguire tutto l'iter necessario per accedere ai supporti offerti, che di conseguenza si traduce in un maggiore utilizzo degli interventi, dall'altro la grande dimensione fa sì che gli investimenti sostenuti dalle imprese siano di volume maggiore e quindi anche i contributi loro concessi.

Tabella 12 - Distribuzione degli interventi per dimensione delle imprese (periodo 2001-2003)

Classe di addetti	Distribuzione percentuale		Indice di specializzazione ⁹		Contributo medio
	N° domande accolte	Importi concessi	N° imprese artigiane in Piemonte*	Agevolazioni accolte	
1	8,5%	7,3%	56,7%	0,13	17.140
2-4	22,5%	22,3%	32,0%	0,70	19.736
5-10	30,3%	25,7%	8,7%	2,95	16.904
11-20	32,2%	35,0%	2,4%	14,81	21.605
>20	6,5%	9,6%	0,2%	48,13	29.435
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	1,00	19.890

*La percentuale di imprese per classe di addetti è stata calcolata come valore medio nel triennio 2001-2003.

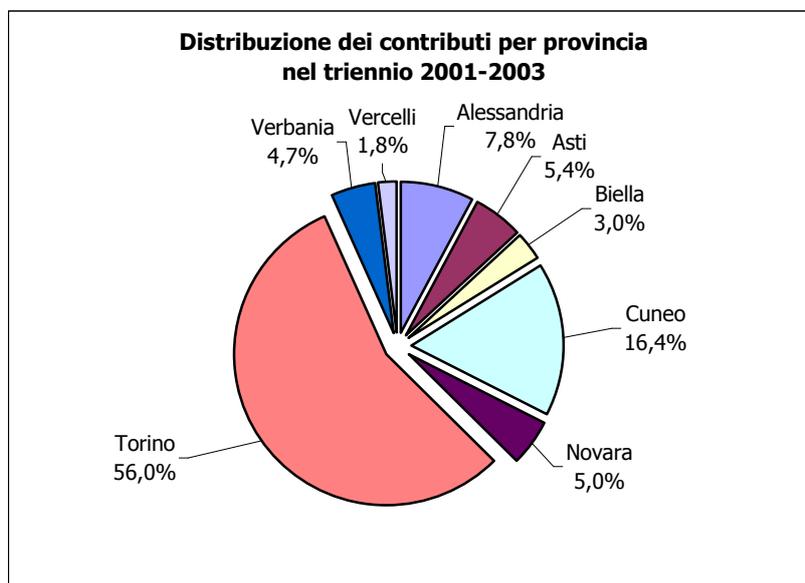
2.2.5 – La localizzazione

L'analisi della distribuzione delle risorse sul territorio mette in luce che più della metà dei contributi pubblici, pari al **56% delle risorse** complessivamente destinate alla categoria artigiana, si indirizzano ad imprese localizzate nella **provincia Torino**.

⁹ Questo indice è calcolato come % finanziamenti per classe dimensionale / % imprese piemontesi per classe dimensionale. Quando assume valore pari a 1 sta ad indicare che la distribuzione dei contributi pubblici rispecchia la distribuzione delle imprese artigiane per classe dimensionale.

La seconda provincia, in valori assoluti, è poi Cuneo, verso cui si indirizzano il 16,4% delle risorse, mentre la quota residuale, poco meno di un terzo, va alle imprese artigiane localizzate nelle altre sei province (v. grafico 13).

Grafico 13



Va però precisato che questo risultato è condizionato da, almeno, due fattori:

- dalla dimensione territoriale ed economica di ciascuna provincia, poiché nella provincia di Torino, ad esempio, sono localizzate il 48,4 % delle imprese artigiane piemontesi;
- dalle restrizioni territoriali di alcune leggi, quali, ad esempio, la legge 266 Art.14 che prevede interventi a sostegno delle aree degradate delle città ed è attiva solo in alcune zone di Torino, tutte le misure del Docup e altre leggi che si rivolgono solo alle imprese localizzate nelle aree depresse.

Per porre rimedio al primo fattore si può osservare la distribuzione delle risorse per provincia, non in valori assoluti, ma tenendo conto del peso che la provincia assume nel contesto artigiano.

Considerando i valori relativi, emerge che la provincia di Verbania, a cui si indirizza complessivamente solo il 4% delle risorse, utilizza gli interventi in maniera maggiore rispetto al suo peso nel contesto artigiano (il valore dell'indice di specializzazione è maggiore all'unità, v. tabella 13).

Anche le province di Torino e Cuneo confermano un utilizzo dei contributi piuttosto proporzionale rispetto al loro peso, anzi leggermente maggiore. Mentre le province di Novara, Alessandria e Vercelli, hanno usufruito degli interventi in maniera inferiore al loro peso (l'indice di specializzazione è inferiore all'unità).

Come già detto, però, questo risultato è senz'altro influenzato dalle restrizioni territoriali di alcune leggi: nella legge 341/94, ad esempio, peraltro una tra le più utilizzate dalle imprese artigiane, non possono rientrare le imprese localizzate nella provincia di Novara.

Tabella 13 - Distribuzione degli interventi per provincia (periodo 2001-2003)

	Importi	Distribuzione percentuale			Indice di specializzazione	
		Importi	N° domande accolte	N° imprese finanziate	Imprese artigiane in Piemonte*	
Alessandria	4.074.240	7,8%	8,2%	8,7%	10,0%	0,78
Asti	2.809.334	5,4%	5,5%	5,7%	5,2%	1,04
Biella	1.543.563	3,0%	3,8%	3,8%	5,0%	0,59
Cuneo	8.570.442	16,4%	16,6%	16,2%	15,0%	1,09
Novara	2.616.558	5,0%	6,5%	7,1%	8,1%	0,62
Torino	29.273.985	56,0%	52,1%	51,3%	48,4%	1,16
Verbania	2.455.847	4,7%	4,4%	4,5%	4,0%	1,17
Vercelli	967.101	1,8%	2,9%	2,8%	4,3%	0,43
Totale complessivo	52.311.069	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	1,00

* La percentuale di imprese per provincia è stata calcolata come valore medio nel triennio 2001-2003.

Sintesi dei risultati:

- dei 662 milioni di Euro complessivamente destinati alle PMI, nel triennio 2001-2003, dai 22 provvedimenti di politica industriale, 52 milioni, pari al 7,9%, sono stati andati alle imprese artigiane;
- le domande accolte sono state complessivamente 20.668, di cui 2.630 richieste da imprese artigiane;
- i provvedimenti più utilizzati dalle imprese e, nello specifico da quelle artigiane, sono state le leggi conferite alla Regione;
- i flussi delle agevolazioni approvate per le imprese artigiane sono in larga misura diretti al sostegno e al consolidamento dello sviluppo del tessuto produttivo, essi coprono il 72% degli incentivi, a fronte del 53% per le altre beneficiarie;
- nelle politiche considerate si evidenzia una larga prevalenza dell'utilizzo come strumento agevolativo del contributo in conto capitale e del credito d'imposta;
- le imprese artigiane che hanno utilizzato i provvedimenti rivolti alle PMI sono state 2.050 e rappresentano l'1,5% del totale delle imprese artigiane piemontesi;
- il comparto verso cui si sono indirizzate maggiori risorse è quello manifatturiero (il 78%), e nello specifico il settore dell'industria metalmeccanica (46%), che ha ricevuto contributi pubblici con un'intensità maggiore rispetto alla sua reale incidenza nel complesso delle imprese artigiane;
- la dimensione dell'impresa gioca un ruolo rilevante, i risultati, infatti, evidenziano che sono le imprese artigiane più grandi quelle che più frequentemente richiedono e ottengono contributi;
- la provincia verso cui si sono indirizzate la maggior parte delle risorse è quella di Torino, a cui vanno ben 29 milioni di Euro, pari al 56% dei contributi destinati alle imprese artigiane.

Cap. 3 – Per un quadro d’insieme: leggi specifiche e leggi generali, un primo confronto

Introduzione

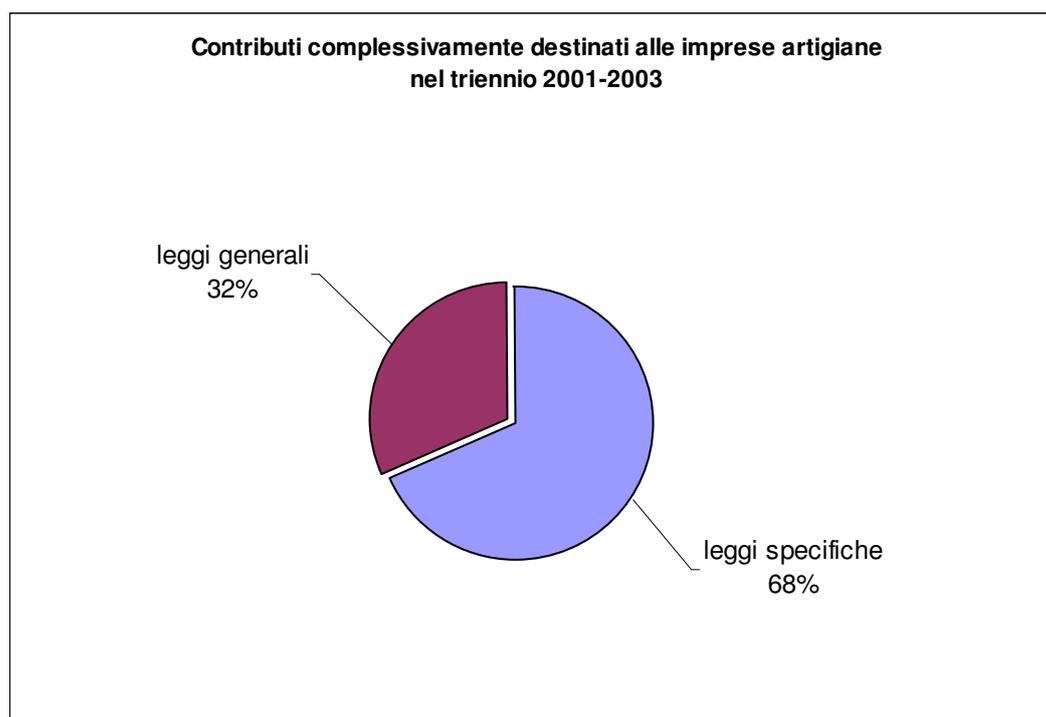
L’obiettivo che mi sono posta in questo capitolo è quello di fare, alla luce di quanto emerso nel capitolo precedente, delle prime considerazioni sulla “qualità” e sul peso delle risorse destinate alle imprese artigiane dai provvedimenti genericamente rivolti a tutte le piccole e medie imprese, rispetto a quanto destinato dalle leggi specifiche per il comparto.

3.1 – Le risorse

Le **agevolazioni** complessivamente **approvate** al comparto artigiano piemontese, nel triennio 2001-2003, sono state pari a **165 milioni di Euro**, di cui 113 milioni destinate da provvedimenti specifici e 52 milioni dai provvedimenti generali.

I 22 provvedimenti generali hanno quindi dato un rilevante apporto, in termini di risorse, alle imprese artigiane: poco meno della metà, il 46%¹⁰, di quanto è stato destinato dalle leggi specifiche¹¹.

Grafico 14



¹⁰ Tale percentuale è il risultato del rapporto fra leggi generali e leggi specifiche, ovvero 52 su 113.

¹¹ Il peso dei contributi concessi dai provvedimenti generali è ancora maggiore se si considera che i 66 milioni di Euro destinati dall’articolo 15 delle legge regionale 21/97 alle imprese artigiane sono contributi concessi sotto forma di finanziamento agevolato, attraverso i fondi rotativi della Regione. Quindi, una significativa quota del contributo va restituita alla Regione, mentre negli altri casi quanto concesso non va restituito.

Tabella 14 – Distribuzione delle risorse e delle domande delle imprese artigiane nel triennio 2001-2003

Leggi		Totale	
		N° Domande	Importi
Leggi specifiche	949/52	15.680	31.842.895
	21/97 art.15	1.490	66.737.958
	21/97 art.20	653	1.143.373
	21/97 art.16 e 18	225	13.504.465
	Totale	18.048	113.228.690
Leggi generali	Totale	2.630	52.311.069
TOTALE ARTIGIANE		20.678	165.539.759

È interessante interpretare questo dato mettendolo in relazione con il numero di domande accolte e la percentuale di imprese beneficiarie, rispetto al totale delle imprese artigiane piemontesi.

Per quanto riguarda i provvedimenti ad esclusiva destinazione artigiana, i **113 milioni** di Euro si sono ripartiti su un numero complessivo di 18.048 interventi. Sul totale delle imprese artigiane piemontesi le imprese beneficiarie rappresentano l'**11%**¹².

I **52 milioni** di Euro destinati dai provvedimenti generali al comparto artigiano, invece, si sono ripartiti su un numero decisamente minore di interventi, 2.630, e le imprese beneficiarie rappresentano solo l'**1,5%** del totale delle imprese artigiane piemontesi.

I provvedimenti generali, quindi, sono utilizzati da un minor numero di imprese artigiane e danno contributi notevolmente maggiori rispetto ai provvedimenti specifici per il comparto; il contributo medio dato per singolo intervento dalle leggi specifiche, infatti, è di circa 6.000 Euro, a fronte, invece, dei quasi 20.000 Euro nel caso dei provvedimenti generali.

La ragione di ciò è, a mio parere, da ricercarsi, in primo luogo nella differente logica che sta dietro a questi due “canali” di finanziamento e, quindi, nel differente *target* di imprese verso cui essi si rivolgono.

Le leggi genericamente rivolte alle PMI, infatti, nell'individuare i soggetti beneficiari dell'intervento considerano essenzialmente tre variabili: il settore produttivo in cui opera l'impresa, la dimensione e, infine, l'area verso cui indirizzare le risorse.

I provvedimenti specifici, al contrario, si rivolgono indistintamente a tutte le imprese artigiane presenti nell'area piemontese, considerandole come una realtà omogenea e con le stesse “esigenze”.

Il comparto artigiano rappresenta, invece, un universo estremamente variegato, in cui le sue imprese operano in tutti i settori dell'economia, ad eccezione della sola sanità e della pubblica amministrazione.

Le differenti “esigenze” e peculiarità delle imprese artigiane si riflettono anche nell'utilizzo che queste fanno dei contributi pubblici.

Per concludere, come è emerso nel capitolo precedente, le politiche genericamente rivolte a tutte le PMI sono utilizzate in maggior misura dalle imprese artigiane di dimensioni più grandi e, nello specifico, da quelle del comparto manifatturiero, a dimostrazione che questo “tipo” di imprese ha una maggiore propensione ad investire ed a utilizzare incentivi pubblici, poiché opera in un settore in cui, per sostenere la concorrenza, è cruciale adeguarsi ai moderni imperativi della produzione industriale.

Le leggi ad esclusiva destinazione artigiana, invece, sono utilizzate da una fascia più ampia di imprese e, di conseguenza, gli importi richiesti variano molto a seconda del settore e della dimensione delle imprese.

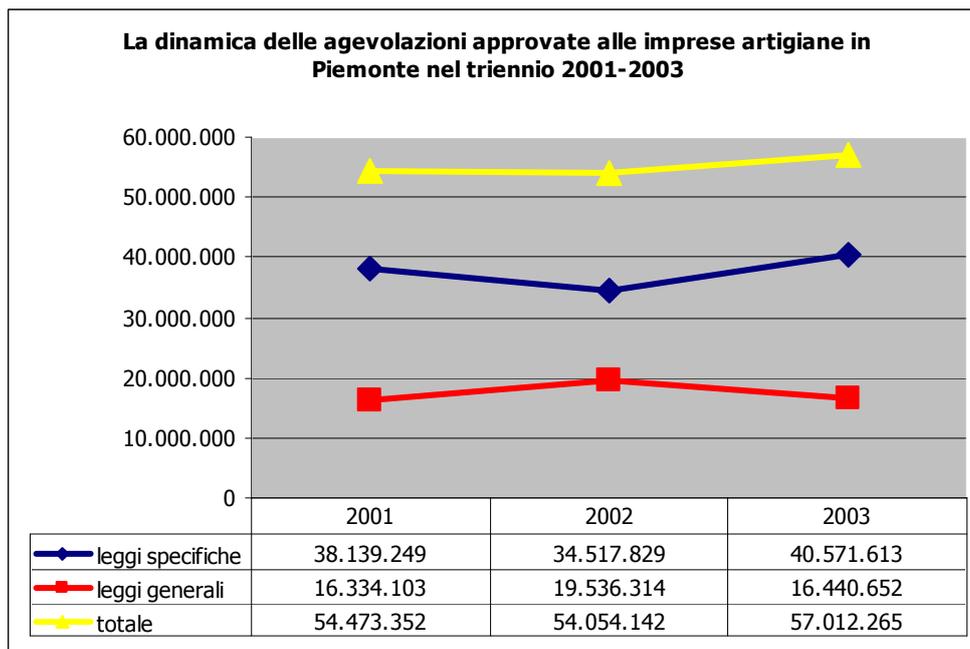
¹² Il numero degli interventi (18.048) non coincide con il numero delle imprese beneficiarie (14.365), perché il 20% delle imprese ha richiesto più interventi, nel corso dei tre anni oggetto d'indagine.

Per fare un esempio è intuitivo immaginare che una parrucchiera sosterrà investimenti di volume molto inferiore rispetto ad un'impresa che produce componenti di alta precisione nel settore meccanico più tecnologicamente avanzato.

3.2 – Le caratteristiche delle imprese artigiane beneficiate

Ora, per comprendere meglio la relazione esistente fra i contributi “specifici” e contributi “generici” è utile osservare l'andamento di questi due canali di finanziamento, nel periodo oggetto d'analisi (v. grafico 15).

Grafico 15



Se in generale si può osservare che l'importo complessivamente destinato alle imprese artigiane, rimane pressoché stabile nel corso dei tre anni, guardando distintamente all'andamento dei provvedimenti generali e a quello dei provvedimenti specifici, si noterà che questi presentano una dinamica inversa.

Nel 2002, infatti, aumentano le risorse provenienti dalle leggi generali, mentre si riducono le agevolazioni approvate dai provvedimenti specifici e, nel 2003, si verifica l'esatto opposto.

Sembra esservi, quindi, una certa correlazione fra le due tipologie di incentivi, ed in particolare, fra i provvedimenti volti a sostenere gli investimenti delle imprese artigiane, la legge 949/52 e l'art. 15 della legge regionale 21/97, e i provvedimenti conferiti, che hanno anch'essi l'obiettivo specifico di sostenere gli investimenti, e cioè la legge 341/94 e la 266/96 art.8¹³.

La dinamica inversa dei due tipi di provvedimenti significherebbe, a livello teorico, che quanto più un'azienda utilizza i provvedimenti specifici per il comparto, tanto meno utilizza i provvedimenti generali e viceversa.

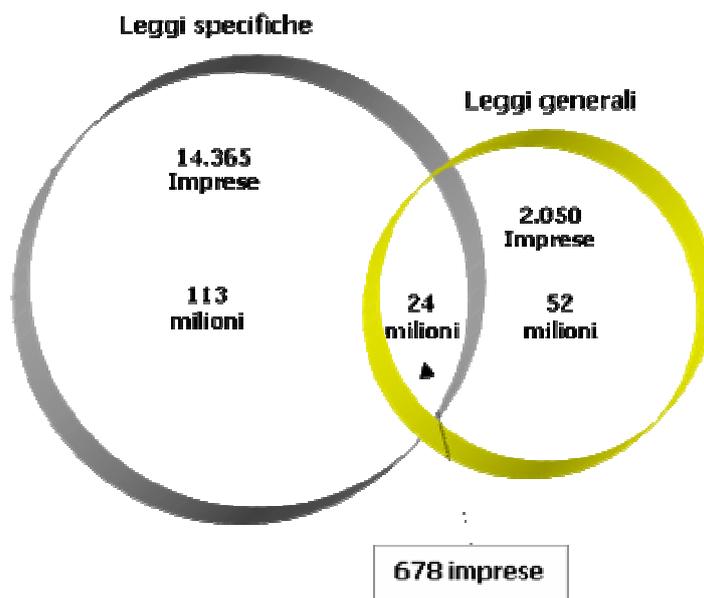
Questo di fatto si verifica nella misura in cui ci sono molte aziende che si specializzano esclusivamente nell'utilizzo di finanziamenti specifici e altre, che al contrario, utilizzano solo i provvedimenti generali. Ma la ragione di ciò non è data dal fatto che queste preferiscono un canale di finanziamento piuttosto che un altro, bensì dal fatto che queste non hanno la capacità di potere utilizzare entrambi i canali di finanziamento.

¹³ Va sottolineato che una grossa fetta delle risorse complessivamente destinate alle imprese artigiane, l'82%, è volta a sostenere il consolidamento e lo sviluppo del tessuto produttivo, cioè il sostegno agli investimenti.

Peraltro chi, invece, ha questa capacità, ovvero le imprese di dimensioni più grandi, utilizza indistintamente entrambe i canali di finanziamento, non rispettando quella di sorta *trade-off* teorico fra i provvedimenti specifici e provvedimenti generali sopra evidenziato.

Sebbene la proporzione di tali aziende non è tale da annullare la dinamica inversa, nondimeno ha un effetto duplicazione rilevante. Infatti, dall'incrocio dei dati delle 2.050 imprese che hanno beneficiato dei provvedimenti specifici con quelli delle imprese artigiane che hanno utilizzato i provvedimenti loro dedicati, è emerso che quasi **700** aziende e forse più¹⁴ si sono avvalse di entrambi i canali di finanziamento, ricevendo ben **24 milioni di Euro**, con un contributo medio per impresa pari a 36.000 euro¹⁵.

Seguendo il mio ragionamento appare evidente la mancanza di coordinamento fra le due differenti politiche: la dinamica inversa, infatti, è esclusivamente il risultato di un'autoselezione del *target* di imprese e non certo un effetto voluto, tante è vero che esistono delle duplicazioni con un notevole effetto distorsivo, e cioè una quota assolutamente sproporzionata di risorse viene destinata ad una minoranza di imprese.



Se si analizza, poi, la distribuzione delle risorse per settore, considerando entrambi i canali di finanziamento (v. tabella 15), il **comparto manifatturiero** si conferma essere quello che utilizza in maniera prevalente le agevolazioni: verso questo comparto si indirizzano, infatti, circa **100 milioni di Euro**, pari al **63%** dei contributi pubblici complessivamente destinati alle imprese artigiane.

L'importo così elevato è la risultante di due diversi fattori: da un lato, le imprese che operano nel comparto manifatturiero hanno, come è stato dimostrato, una propensione maggiore ad investire e quindi a richiedere contributi pubblici, dall'altro l'importo elevato è, però, da attribuirsi al ruolo giocato dalla dimensione dell'impresa.

Le imprese del comparto manifatturiero, infatti, sono anche quelle che hanno, rispetto alle altre artigiane, un maggior numero di addetti per azienda.

¹⁴ È possibile che il numero di imprese, che si sono avvalse di entrambi i canali di finanziamento, sia anche maggiore di 678, poiché l'identificativo comune utilizzato per incrociare i due data set è stato il codice fiscale o la partita iva dell'impresa. In alcuni casi un'impresa poteva essere registrata su una banca dati con il codice fiscale del titolare e nell'altra con la partita iva dell'impresa, e quindi non risultare come beneficiaria di entrambi i finanziamenti.

¹⁵ Le leggi più frequentemente utilizzate da queste imprese sono state, non a caso, la legge 341/94 e la 266/96 art.8, abbinata spesso con la 949/52 o con l'articolo 15 della legge regionale 21/97. Osservando l'utilizzo che le imprese fanno di queste leggi risulta evidente che meccanismo di duplicazione opera a più livelli, non solo fra leggi specifiche e leggi generali, ma anche all'interno di provvedimenti dello stesso tipo (v. legge 949/52 e art.15 l.r.21/97).

Tabella 15 – Distribuzione degli importi per settore nel triennio 2001-2003

SETTORI	Leggi specifiche		Leggi generali		totale leggi		% occupati artigiani in Piemonte	Indice di specializzazione		
	importo	%*	Importo	%	importo	%		leggi specifiche	leggi generali	Totale leggi
Ind. Metalmeccanica	28.018.605	26,4%	24.170.908	46,2%	52.189.513	33,0%	19,9%	1,33	2,32	1,66
Manifatture leggere	17.260.035	16,3%	6.145.970	11,7%	23.406.005	14,8%	12,6%	1,29	0,93	1,18
Altre industrie manifatturiere e energetiche	13.928.548	13,1%	10.581.064	20,2%	24.509.612	15,5%	8,7%	1,51	2,32	1,78
TOTALE MANIFATTURIERE	59.207.188	55,8%	40.897.942	78,2%	100.105.130	63,2%	41,2%	1,36	1,90	1,53
Costruzioni	21.728.075	20,5%	4.429.941	8,5%	26.158.016	16,5%	32,5%	0,63	0,26	0,51
TOTALE COSTRUZIONI	21.728.075	20,5%	4.429.941	8,5%	26.158.016	16,5%	32,5%	0,63	0,26	0,51
Riparazioni	9.527.777	9,0%	1.245.247	2,4%	10.773.024	6,8%	7,7%	1,17	0,31	0,89
Trasporti	5.511.974	5,2%	713.058	1,4%	6.225.032	3,9%	6,2%	0,84	0,23	0,64
Servizi alle imprese	3.227.620	3,0%	2.347.265	4,5%	5.574.885	3,5%	7,5%	0,41	0,60	0,47
Servizi alla persona	6.809.884	6,4%	2.677.617	5,1%	9.487.501	6,0%	5,0%	1,28	1,01	1,19
TOTALE SERVIZI	25.077.256	23,7%	6.983.186	13,3%	32.060.442	20,2%	26,3%	0,90	0,50	0,77
TOTALE SETTORI DEFINITI	106.012.519	100%	52.311.069	100%	158.323.588	100%	100%	1	1	1
TOTALE	113.228.690		52.311.069	-	-	-	-	-	-	-

*La quota percentuale è calcolata sulle erogazioni fatte alle imprese classificabili per settore d'attività.

Va a questo punto fatta un'ulteriore considerazione, la classe dimensionale delle imprese gioca un ruolo rilevante non solo per i provvedimenti generali, come tra l'altro è intuitivo immaginare, ma anche per i provvedimenti specifici, che dovrebbero invece rivolgersi ad un *target* di imprese che nell'88% dei casi non supera i quattro addetti per azienda.

Da ciò si evince, a mio parere, che le politiche specifiche non rispondono in modo esaustivo alle esigenze dell'universo artigiano: la maggior parte delle imprese verso cui tali provvedimenti si rivolgono, infatti, non ha, a differenza delle imprese più grandi, gli "strumenti" per utilizzarli.

La difficoltà dei *policy maker* nell'implementare politiche pubbliche che rispondano alle esigenze delle imprese artigiane è, di nuovo, da ricercarsi nella estrema eterogeneità del comparto, eterogeneità che è di almeno tre tipi:

- **settoriale**: poiché, come è stato sopra evidenziato, le imprese artigiane operano in tutti i settori dell'economia e manifestano una diversa propensione ad investire;
- **dimensionale**: poiché la dimensione gioca un ruolo rilevante nella capacità delle imprese di utilizzare gli incentivi;
- **territoriale**: poiché non va trascurata la specializzazione settoriale di alcune zone (orafo a Valenza, tessile a Biella, ecc.) inserite nei distretti industriali.

Le argomentazioni sopra illustrate mi portano a considerare come necessaria l'implementazione di politiche a sostegno dell'artigianato differenziate per settore, dimensione e territorio.

In tal modo, infatti, sarebbe possibile, da un lato, rispondere alle esigenze di un maggior numero di imprese, dall'altro, individuare *target* più specifici eviterebbe lo spreco di risorse legato a sovrapposizioni e duplicazioni degli interventi.

Del resto, il principio su cui si fonda il decentramento delle competenze in materia di politica industriale consiste proprio nel fatto che il livello di governo regionale possiede maggiori informazioni sul sistema produttivo locale e ha quindi la possibilità di formulare forme di intervento mirate e più vicine ai bisogni espressi dal territorio.

Conclusioni

Il primo obiettivo di questa ricerca è stato quello di realizzare un quadro completo degli strumenti di agevolazione a cui le imprese artigiane possono accedere, distinguendo i finanziamenti erogati nei confronti della categoria artigiana propriamente detta, da quelli rivolti genericamente alla categoria della piccola impresa.

La costruzione di questo quadro ha quindi permesso di capire la relazione esistente fra questi due differenti canali e, soprattutto, di comprendere se le politiche specifiche rispondano in maniera esaustiva alle esigenze del comparto.

Dalla ricerca è emerso che le leggi rivolte alle piccole e medie imprese forniscono effettivamente un consistente apporto, in termini di risorse, al comparto artigiano.

Ai provvedimenti specifici si sovrappongono nella realtà provvedimenti generali, ciò dà luogo ad una replicazione di interventi che ha un notevole effetto distorsivo.

Infatti, l'esistenza di un doppio canale di finanziamento va a vantaggio delle sole imprese artigiane più grandi, che hanno la possibilità di attingere ad entrambi i provvedimenti, grazie alla maggiore disponibilità di risorse che si concretizza in un accesso privilegiato al credito.

Come mostrano i dati, le imprese che hanno beneficiato in maggior misura dei contributi rivolti alle PMI sono proprio quelle di dimensioni più grandi, operanti nel comparto manifatturiero e nello specifico nel settore metalmeccanico.

Questo stesso "tipo" di impresa è anche quello che utilizza in maniera prevalente i contributi specifici diretti all'artigianato.

Il problema è che la classe dimensionale dell'impresa gioca un ruolo rilevante non solo nel caso dei provvedimenti generali, come tra l'altro è intuitivo immaginare, ma anche nel caso delle leggi specifiche che si dovrebbero rivolgere, invece, ad imprese che in media non superano i 2-3 addetti per azienda.

Come conseguenza le imprese che hanno avuto la "capacità" di utilizzare entrambi i canali, si sono aggiudicate una quota spropositata di risorse rispetto al peso che esse hanno nel comparto artigiano.

La difficoltà di disegnare politiche che rispondano in maniera esaustiva alle esigenze del comparto non è quindi ascrivibile solo all'indubbia eterogeneità dell'universo artigiano, ma più specificatamente al fatto che quest'ultimo manca di una propria identità o specificità che lo differenzi dalle altre piccole imprese.

Nel corso degli anni, infatti, il legislatore, al fine di adeguare le imprese artigiane al sistema economico-produttivo moderno, è intervenuto più volte per ridefinire ed ampliare la categoria artigiana.

Una possibile soluzione per razionalizzare il sistema di incentivi sarebbe, a mio parere, quella di ridefinire la stessa categoria artigiana riconducendo ad essa solo quelle imprese che si caratterizzano per la produzione di nicchia, il cui prodotto finale cioè non è assimilabile a quello della produzione industriale.

Le rimanenti imprese dovrebbero essere invece destinatarie di politiche rivolte alle microimprese e alle piccole imprese, eventualmente differenziate per settore.

Questo percorso, però, è sicuramente di difficile realizzazione, poiché, una tale soluzione, andrebbe a toccare troppi interessi in gioco: non solo solleverebbe l'opposizione delle stesse imprese artigiane e delle associazioni di categoria, ma inciderebbe sulla stessa suddivisione delle competenze tra Stato e Regione.

Va sottolineato, però, che la regione Piemonte, con la creazione del marchio "Eccellenza Artigiana" si sta orientando, seppure in maniera indiretta, verso questa soluzione. Tale certificazione, infatti, viene rilasciata solo a quelle imprese che dimostrano di rientrare nelle categorie dell'artigianato tipico, tradizionale o artistico-innovativo.

Nei prossimi anni questa strada potrebbe trovare un forte alleato nell'Unione Europea che se, da un lato, ha già dato indicazioni sulla possibilità di ricondurre le imprese artigiane alla più generale categoria di

microimpresa e piccola impresa, dall'altro ha dimostrato che esiste un altro efficace strumento per tutelare le imprese artigiane: la certificazione di qualità del prodotto.

Un'ulteriore soluzione che, per lo meno nel breve periodo risulterebbe di più facile applicazione, è quella di differenziare le politiche specifiche per settore, dimensione e territorio, determinando *target* di impresa non sovrapponibili, al fine di porre rimedio alle inefficienze che l'analisi ha evidenziato.

Questa ricerca ha comunque messo in luce come, il disegno, lo studio e l'implementazione di politiche *ad hoc* a sostegno delle imprese artigiane, non possano prescindere dal considerare i provvedimenti generali come un ulteriore canale di finanziamento.

Riferimenti bibliografici:

Bondonio D., 2004, *Metodi quantitativi per le politiche pubbliche*, Dispense Mapp 2004.

Martini A. e Sisti M., 1999, *Cosa significa valutare il successo di una politica di aiuto alle imprese?*, Progetto Valutazione.

Ministero delle Attività Produttive, Direzione Generale Coordinamento Incentivi alle Imprese, Giugno 2004, *Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive*.

Regione Piemonte, Osservatorio dei Settori Produttivi Industriali, IPI, Ministero delle Attività Produttive, 2004, *Indagine sugli interventi di sostegno alle imprese in Piemonte*, a cura di P. Saracini, A. Cantoni, M. De Vivo e S. Marini.

Regione Piemonte, Osservatorio Regionale dell'Artigianato, Aprile 2004, *Credito alle imprese artigiane. Efficacia e valutazione degli interventi regionali*, a cura di Ires Piemonte, Cesdi e Prova progetto valutazione.

Regione Piemonte, Osservatorio Regionale dell'Artigianato, Aprile 2005, *L'artigianato in Piemonte. Dieci anni di ricerca nell'attività dell'Osservatorio Regionale dell'Artigianato*.

Regione Piemonte, Osservatorio Regionale dell'Artigianato, Aprile 2003, *L'artigianato in Europa e in Italia*, a cura di A. Michelsons.

Regione Piemonte, Osservatorio Regionale dell'Artigianato, Dicembre 2001, *Il taccuino dell'economia piemontese*, a cura di G. Vitali, Ceris-CNR.

Regione Piemonte, Osservatorio Regionale dell'Artigianato, Febbraio 2005, *Analisi delle fonti dell'artigianato in Piemonte*, a cura di M. Filippi, R&P – Torino e G. Vitali, Ceris-CNR.

Regione Piemonte, Osservatorio Regionale dell'Artigianato, Gennaio 2005, *Il taccuino dell'economia piemontese*, a cura di G. Vitali, Ceris-CNR.

Sisti M., Marzo 2000, *Valutare il successo delle politiche di aiuto alle imprese: problemi di metodo e applicazioni empiriche*, Relazione 3° Congresso AIV .