

Master in Analisi delle Politiche Pubbliche  
COREP – Corso Trento 13, 10128 Torino  
TEL. 011. 197 24 38 – FAX 011.197 24 19  
E-mail: [mapp@corep.it](mailto:mapp@corep.it)

Nona edizione: 2009-2010

**Tesi di Master**

**Domenico Dentamaro**

**Le politiche per l'accesso al credito delle PMI**

*Analisi di implementazione del “servizio sperimentale di assistenza tecnica”  
della Provincia di Torino*

Sottoposta a:

Mario Lupo  
Dirigente Servizio Programmazione attività produttive e concertazione territoriale  
Provincia di Torino  
Assessorato alle attività economiche e produttive

Tutor interno:

Marco Sartoni

Torino, 30 novembre 2010



## Indice

Introduzione: il tema proposto dal Committente, la finalità della ricerca e sintesi dei capitoli.....	5
Capitolo 1: il problema dell'accesso al credito per le Piccole e Medie Imprese .....	9
1.1 Cosa si intende per accesso al credito delle PMI .....	9
1.2 Basilea 2 .....	10
1.3 La crisi finanziaria .....	13
Capitolo 2: il servizio sperimentale di assistenza tecnica per l'accesso al credito delle PMI .....	15
2.1 Il programma.....	15
2.2 Gli incontri di informazione sul territorio.....	16
2.3 La partecipazione .....	17
2.4 Il servizio di accompagnamento .....	18
2.5 Un primo bilancio delle consulenze.....	19
2.6 Punti di criticità della sperimentazione.....	20
2.7 Probabili cause .....	21
Capitolo 3: la domanda potenziale.....	25
3.1 L'indagine .....	25
3.2 I risultati del questionario .....	25
3.3 Alcuni possibili significati .....	29
Capitolo 4: le politiche per favorire l'accesso al credito. Un confronto fra quattro esperienze di natura diversa .....	30
4.1 I criteri di scelta.....	30
4.2 La scheda della Provincia di Torino .....	32
4.3 La scheda della Provincia di Siena .....	33
4.4 La scheda della Provincia di Milano.....	34
4.5 La scheda della provincia di Genova .....	35
Conclusioni: dalla sperimentazione alla messa a regime.....	36
Elenco dei soggetti intervistati.....	39
Bibliografia .....	40



## **Introduzione: il tema proposto dal Committente, la finalità della ricerca e sintesi dei capitoli**

Il tema dell'accesso al credito per le piccole e medie imprese è diventato, negli ultimi anni, particolarmente centrale nell'agenda politica degli Enti pubblici locali, i quali trovandosi, per loro stessa natura, a dover svolgere un ruolo di "front-office" territoriale, risultando più esposti ai problemi ed alle istanze delle PMI, sono chiamati a "moltiplicare" l'intervento dello Stato.

Negli ultimi anni, in tutti i paesi, si è verificato un progressivo deterioramento delle condizioni per l'accesso al credito delle piccole e medie imprese. Principalmente si sono verificate: una forte restrizione da parte delle banche dell'offerta di fidi e finanziamenti alle imprese, una crescente difficoltà nel modo di rapportarsi tra le imprese e le banche, un aumento del costo del credito.

Queste problematiche che sono esplose nel momento in cui è entrato in vigore, nel 2008, il nuovo accordo internazionale "Basilea 2" sui requisiti patrimoniali delle banche, si sono acutizzate in relazione alla recente crisi finanziaria globale. L'accordo nasce dall'esigenza di garantire un sistema di regole, a livello internazionale, finalizzato a limitare i rischi di instabilità del sistema finanziario legati a eccessive esposizioni al rischio creditizio. Questo sistema di regole, pensato esclusivamente per le banche, ha avuto degli effetti negativi sulle imprese e soprattutto sulle PMI. In seguito, la crisi economica e finanziaria esplosa a fine 2008, ha generato la peggiore stretta creditizia dal dopoguerra.

Il settore pubblico ha messo in campo diverse strategie di *policy* per affrontare il problema dell'accesso al credito delle PMI. Lo Stato italiano, oltre che con strumenti volti a sostenere la patrimonializzazione delle banche (c.d. *Tremonti Bonds*) per l'acquisizione di una provvista adeguata, nell'ammontare e nelle condizioni finanziarie, finalizzata ad un più agevole accesso al credito da parte delle PMI, è intervenuto con due importanti iniziative in chiave anti-crisi: parliamo del potenziamento del Fondo centrale di Garanzia per piccole e medie imprese del Ministero dello Sviluppo Economico e dell'Accordo di sospensione dei debiti delle piccole e medie imprese verso il sistema creditizio (avviso comune del 3/8/2009) siglato dal Ministero dell'economia e delle finanze, dall'Associazione Bancaria Italiana e dalle Associazioni datoriali.

Il problema dell'accesso al credito delle PMI è stato e continua ad essere di grande importanza anche per i governi regionali e locali: questi ultimi si trovano a svolgere un ruolo decisivo nella predisposizione di soluzioni volte a sostenere lo sviluppo e la competitività delle imprese operanti sul territorio, anche per la loro capacità di entrare in contatto e avere una "linea di dialogo" privilegiata con importanti attori coinvolti su questo tema e ben radicati sul territorio: parliamo dei consorzi di garanzia collettiva fidi, delle Associazioni datoriali e delle Camere di commercio.

La Regione Piemonte, d'altro canto, è intervenuta con diversi provvedimenti per far fronte ai problemi di accesso al credito che le imprese piemontesi hanno incontrato nel corso degli ultimi anni. Come mostra la tabella 1, il progressivo indebolimento della dinamica del credito alle imprese in Piemonte, è iniziato nell'estate del 2008 ed è proseguito nel corso del 2009, diventando negativo nel mese di settembre (-3,1% a fine 2009; -3,7% a marzo 2010).

Tab. 1 – Prestiti alle imprese (variazioni percentuali sui 12 mesi)

PERIODI	IMPRESE			
	Con almeno 20 addetti	Con meno di 20 addetti	Fino a 5 addetti	TOT
marzo 2008	10,0	5,3	4,0	8,9
giugno 2008	12,8	5,3	4,5	11,1
settembre 2008	10,1	4,1	3,0	8,7
dicembre 2008	9,5	2,5	2,8	7,8
marzo 2009	7,1	1,4	2,7	5,8
giugno 2009	1,2	0,2	2,4	1,0
settembre 2009	- 0,5	- 0,1	2,9	- 0,4
dicembre 2009	- 4,1	0,4	4,5	- 3,1
marzo 2010	- 5,0	0,7	4,0	- 3,7

Fonte: Banca d'Italia: *Economie regionali n°44 – L'economia del Piemonte*

Il calo dei finanziamenti ha riguardato soprattutto la componente a più breve termine (con durata fino a 1 anno), contrattasi dell'11,8%; quella a medio termine (da oltre 1 anno a 5 anni), si è ridotta del 3,6%; i finanziamenti a lungo termine (oltre i 5 anni) sono aumentati del 5,4%.

Uno degli interventi più importanti è stato l'istituzione, nel febbraio 2009, di un *Fondo regionale di riassicurazione per le PMI piemontesi* finalizzato ad un aumento della percentuale delle garanzie offerte dai consorzi di garanzia fidi e riservate a quelle imprese che provengono da un passato recente industrialmente sano, ma che presentino un calo del fatturato o una diminuzione degli ordinativi o ritardi nei pagamenti. Le risorse stanziare per questo provvedimento sono state di 40 milioni di euro, con l'intento di sostenere il sistema di garanzia, offrendo una garanzia maggiorata (fino all'80% complessivo) tramite la riassicurazione dei confidi di primo grado.

Un altro intervento, di recente attuazione (D.G.R. 22 febbraio 2010 n. 47), è stato l'aggiornamento e la riformulazione del *Programma degli interventi del Fondo Regionale per lo sviluppo e la qualificazione delle piccole imprese*, per quanto riguarda la "Sezione Emergenze", avente propria dotazione finanziaria ed un apposito programma degli interventi, che prevede agevolazioni per l'accesso al credito delle imprese commerciali e artigiane per interventi finalizzati allo sviluppo aziendale attraverso l'innovazione gestionale e tecnologica, il ricorso alla certificazione di qualità, la formazione e l'aggiornamento professionale. Il fondo è stato istituito nel 1997 ma ora è normato dalla L.R. 1/2009. Da qualche anno, infine, è attivo un *Fondo di garanzia per favorire l'accesso al credito delle piccole imprese aperte da donne e giovani* (L.R. n. 12 del 18/05/2004) sprovviste di idonee garanzie, che necessitano di crediti per far fronte a contingenti carenze di liquidità o ad investimenti e ristrutturazioni aziendali di modesta entità.

In questo panorama di iniziative la Provincia di Torino (Assessorato alle attività economiche e produttive, Servizio Programmazione attività produttive e concertazione territoriale), ha attivato, nei primi mesi del 2010, un *servizio sperimentale di assistenza tecnica per l'accesso al credito delle piccole e medie imprese* che operano sul territorio provinciale. Il servizio ha una duplice finalità: si prefigge di dare un supporto informativo sulle politiche messe in atto a livello regionale, nazionale ed europeo in questo settore, e di fornire assistenza e accompagnamento sulle possibilità di accesso e rinegoziazione del credito.

Il supporto “informativo” viene implementato organizzando una serie di incontri pubblici sul territorio provinciale, rivolti alle micro, piccole e medie imprese in cui è prevista la partecipazione di rappresentanti di istituti di credito e di consorzi di garanzia fidi, di associazioni di categoria, di amministratori locali, consulenti e tecnici. Il supporto consulenziale consiste invece nella realizzazione di un percorso *ad hoc*, che si attiva nel momento in cui le singole imprese ne fanno richiesta attraverso un apposito indirizzo *e-mail* messo a disposizione dalla Provincia. Per l’organizzazione degli incontri territoriali la Provincia si avvale della collaborazione della Amministrazioni comunali, mentre si avvale di due consulenti esterni (nello specifico, due mediatori creditizi) per l’attività di assistenza e accompagnamento.

L’obiettivo di fondo di questa “azione combinata” non è tanto quello di intervenire con misure straordinarie di sostegno in funzione anticiclica, ma quello di affrontare proprio il problema “chiave” che si è venuto a creare con l’entrata in vigore dell’accordo di *Basilea 2*, cioè una “crisi di comunicazione” fra il mondo dell’impresa e le banche: un problema preesistente alla crisi, che esiste da tempo e che determina disagio e crescenti difficoltà nel rapporto fra banche e imprese

Il tema oggetto di questo rapporto, quindi, riguarda *un’analisi di implementazione del servizio sperimentale attivato dalla Provincia*, finalizzato a:

- descriverne l’organizzazione, gli obiettivi, i metodi utilizzati;
- mettere in evidenza i primi risultati ottenuti;
- analizzarne criticità e punti di forza, nell’ottica di una possibile messa a regime del servizio.

Inoltre, al fine di stimolare l’apprendimento di “buone pratiche”, il rapporto presenta alcuni esempi di interventi sul tema dell’accesso al credito, effettuati da altre Province italiane, nel modo in cui sono state implementati e nei risultati conseguiti, per fornire delle diverse chiavi di lettura e indicazioni, sulla base di un ventaglio di possibili strategie di azione.

Il metodo di ricerca utilizzato per effettuare l’analisi sia *del servizio sperimentale della Provincia di Torino* sia delle altre esperienze provinciali, si è articolato:

- in un’analisi *desk* di diverse fonti documentali, fonti normative e programmatiche, rapporti di ricerca e di altri materiali reperibili su internet;
- in un ciclo di *interviste semi-strutturate* con osservatori privilegiati nell’ambito delle diverse iniziative analizzate: assessori e dirigenti provinciali, funzionari delle Camere di commercio, mediatori creditizi e professionisti del settore.

In parallelo, è stata effettuata *un’indagine quantitativa* su un piccolo campione delle PMI della Provincia di Torino, composto dalle imprese che hanno partecipato agli incontri pubblici organizzati sul territorio provinciale. Questa rilevazione è stata effettuata al fine di ottenere delle *utili indicazioni sulle principali problematiche riscontrate sul tema dell’accesso al credito* e per tracciare un quadro della “*domanda potenziale*” del servizio che la Provincia di Torino potrebbe trovarsi ad affrontare, e delle relative richieste ed esigenze.

Il rapporto si sviluppa in quattro capitoli. Nel primo capitolo si delineano i termini generali del problema dell’accesso al credito delle PMI. A dei primi cenni su come le PMI sono coinvolte nei problemi di accesso al credito, segue l’esposizione delle principali novità introdotte da *Basilea 2*, di come la crisi finanziaria abbia aggravato la situazione, e delle incomprensioni che si sono venute a creare tra le banche e le imprese. Nel secondo capitolo si affronterà l’analisi del servizio sperimentale della Provincia di Torino. Partendo da un resoconto dalle iniziative di animazione sul territorio si passerà poi ad analizzare il Servizio di assistenza e accompagnamento, con una

riflessione sulle problematiche dell'intervento nel suo complesso e sulle relative cause. Nel terzo capitolo ci sarà un'ampia esposizione dei risultati conseguiti dall'indagine effettuata, tramite questionario, presso quelle imprese che hanno preso parte agli incontri territoriali. Si analizzeranno dati, gli si attribuiranno possibili significati e si tracceranno delle conclusioni. Nel quarto e ultimo capitolo si esporranno le iniziative messe in campo da altre tre Province su politiche ed iniziative che riguardano il tema dell'accesso al credito per le PMI. Si affronteranno i casi della Provincia di Milano, della Provincia di Genova e della Provincia di Siena per poi dare delle indicazioni sulla possibilità di apprendere lezioni da queste esperienze.

# Capitolo 1: il problema dell'accesso al credito per le Piccole e Medie Imprese

## 1.1 Cosa si intende per accesso al credito delle PMI

Prima di inoltrarci nelle tematiche tipiche di *Basilea 2* e della crisi finanziaria, proviamo a capire come e perché le piccole e medie imprese fanno domanda di accesso al credito, trovandosi coinvolte nei problemi scaturiti dai citati eventi.

Per le piccole e medie imprese italiane l'accesso al credito è da sempre costituito principalmente da una richiesta di finanziamento a breve termine, sia per la sua ampia disponibilità sia per il suo basso costo. Il prestito a breve scadenza (da 1 a 3 mesi) dovrebbe essere utilizzato per finanziare l'attività corrente dell'impresa, quindi per coprire esigenze di capitale circolante; in altri termini per la copertura finanziaria delle usuali operazioni di gestione. In una normale impresa, l'esigenza del finanziamento del capitale circolante nasce dalla durata del ciclo produttivo, che inizia con l'acquisto delle materie prime, prosegue con la lavorazione, e termina con la vendita al cliente. Nella prassi normale i pagamenti, sia dell'impresa nei confronti del fornitore sia del cliente nei confronti dell'impresa, non avvengono in maniera pronta e immediata, ma attraverso dilazioni che spesso non coincidono tra loro. Capita, quindi, frequentemente che l'impresa debba pagare il fornitore prima di incassare dal cliente. Le forme tecniche di finanziamento a breve termine svolgono un'importante funzione: consentono di finanziare il capitale circolante, anticipando l'incasso dai clienti o posticipando l'uscita finanziaria per il pagamento ai fornitori.

Le tipologie di finanziamento mediante le quali la banca finanzia il circolante sono le seguenti:

- scoperto di conto corrente;
- anticipo di ricevute bancarie;
- anticipi di fatture;
- anticipi export;
- anticipi import.

Nello *scoperto di conto corrente* l'impresa può andare a debito sul conto corrente, entro e non oltre un limite che la banca fissa, per far fronte a qualunque necessità finanziaria, senza dover rendere conto alla banca delle finalità di utilizzo. In altri termini la banca si impegna a tenere a disposizione del cliente una somma di denaro, per un periodo di tempo o a tempo determinato e che può essere utilizzata sempre, mai, occasionalmente e comunque ogni volta il cliente ne ha bisogno, utilizzando tutta la liquidità necessaria fino al limite imposto.

Nell'*anticipo di ricevute bancarie* l'azienda creditrice nei confronti di un cliente, ottiene un finanziamento dalla banca salvo incaricare la banca della riscossione del credito tramite l'emissione di ricevuta bancaria, che vengono notificate al debitore finale (cliente dell'impresa affidata).

Negli *anticipi di fatture* l'impresa ottiene dalla propria banca l'anticipo dei pagamenti che dovrebbero effettuare i propri clienti, in base alle fatture presentate. In questo modo emetterà le fatture sui propri clienti indicando che il pagamento dovrà avvenire "con bonifico a favore della banca x".

Gli *anticipi export* sono degli anticipi di fatture emesse nei confronti di clienti esteri, che permettono di anticipare l'incasso di crediti relativi ad operazioni di esportazione.

Negli *anticipi import*, infine, viene erogata una somma dalla banca al cliente dell'impresa richiedente, che consente, all'impresa, di dilazionare per un periodo definito l'addebito del pagamento relativo ad operazioni di importazione di merci o servizi. L'impresa si impegna nei confronti della banca a restituire la somma finanziata in un'unica soluzione a scadenza.

In passato tutte queste forme di indebitamento a breve termine erano usate in misura cospicua dalle piccole e medie imprese italiane. Infatti le banche hanno spesso accordato affidamenti in eccesso rispetto alle necessità finanziarie delle imprese, con il risultato che queste ultime hanno preferito utilizzare l'indebitamento a breve termine anche per finanziare gli investimenti.

Vedremo, ora, come tutte queste pratiche hanno subito delle drastiche limitazioni, in seguito ai cambiamenti dei regolamenti bancari, mettendo in seria difficoltà le piccole e medie imprese.

## 1.2 Basilea 2

*Basilea 2* è un accordo internazionale sui requisiti patrimoniali delle banche, elaborato dal *Comitato di Basilea* ed entrato in vigore nel 2008. Il *Comitato di Basilea* fu istituito alla fine del 1974 ed è composto dai governatori delle Banche Centrali dei dieci paesi più industrializzati. Il Comitato opera in seno alla *BRI, Banca dei Regolamenti Internazionali*, con sede a Basilea, un'organizzazione internazionale la cui azione è finalizzata principalmente a promuovere la cooperazione tra le Banche Centrali, allo scopo di garantire la stabilità monetaria e finanziaria internazionale. Il Comitato non possiede alcuna autorità sovranazionale e le sue conclusioni non hanno alcuna forza legale, ma devono essere discusse e ratificate dalle autorità nazionali competenti.

In sostanza l'accordo prevede, per la concessione di finanziamenti a privati e imprese, di accantonare una quota di capitale di riserva, calcolata sulla base della rischiosità di ciascun prestito concesso, a seconda che il cliente presenti un maggiore o minore rischio di insolvenza. Questo sistema, però, genera degli effetti a cascata che alla fine ricadono sui clienti delle banche, in primis le imprese, in quanto l'accantonamento equivale, di fatto, ad un costo per la banca, che si ripercuote sul tasso di interesse applicato al prestito concesso. Quindi, quanto maggiore sarà il rischio di insolvenza dell'impresa che domanda credito, tanto maggiore sarà il capitale da accantonare, tanto maggiore sarà il tasso di interesse che l'impresa dovrà pagare per il credito offerto e tanto più stringenti saranno le condizioni per la concessione del prestito.

*Basilea 2* è l'evoluzione del primo accordo di Basilea (chiamato, appunto, *Basilea 1*) siglato nel 1988, che ha introdotto, il sistema di misurazione del capitale. In sintesi, tale accordo prevede l'obbligo per le banche di accantonare una quota di capitale proporzionale ai finanziamenti erogati per far fronte ai rischi connessi all'attività creditizia. Tale quota di capitale doveva essere almeno pari all'8% del prestito erogato, ponderato sulla base delle diverse categorie di clienti delle banche. Di conseguenza, l'8% non viene calcolato sulla base del valore nominale del finanziamento erogato ma facendo riferimento al cosiddetto "attivo ponderato per il rischio". In sintesi l'importo nominale del finanziamento viene moltiplicato per un "coefficiente di ponderazione", per un valore compreso tra 0 (rischiosità nulla) e 1 (rischiosità massima). Il risultato sarà moltiplicato per l'8% al fine di calcolare l'ammontare effettivo di capitale di riserva da accantonare. Ad ogni categoria di clienti veniva associato un coefficiente di ponderazione. Le categorie previste dalle banche erano costituite da quattro grandi gruppi:

- 1) Prestiti alle imprese e ai privati

- 2) Mutui ipotecari su case per abitazione
- 3) Prestiti a banche con sede in un paese OCSE
- 4) Investimenti in titoli di stato domestici

Tale sistema, però, presentava uno svantaggio strutturale, riconducibile al fatto che questa ripartizione per categorie di rischio non differenzia a sufficienza il rischio legato ai diversi clienti e alle diverse azioni.

Basilea 2, quindi, introduce degli elementi innovativi per il calcolo del capitale di riserva. Una struttura che si basa su tre pilastri:

1. **requisiti minimi di capitale:** che introduce modifiche sostanziali alla regola dell'8% su cui poggiava Basilea 1, subordinando il calcolo del patrimonio di riserva delle banche alla determinazione dell'effettiva rischiosità dei singoli affidamenti concessi;
2. **controllo prudenziale degli organi di vigilanza:** che rafforza i poteri di controllo e monitoraggio delle Banche Centrali sulla stabilità e l'affidabilità dei sistemi bancari nazionali, controllando il rispetto, da parte delle banche, di tutta una serie di vincoli operativi e organizzativi per la misurazione e la gestione dei propri rischi di gestione;
3. **disciplina di mercato e trasparenza:** che impone alle banche di garantire la massima trasparenza nella diffusione di informazioni relative alle proprie politiche aziendali e al profilo di rischio delle proprie strategie di affidamento/investimento, in modo tale da rafforzare il ruolo di "deterrenza" svolto dalla disciplina di mercato contro politiche troppo disinvolve nell'assunzione dei rischi da parte delle banche.

Per poter determinare il rischio di insolvenza di un'impresa, le banche dovranno sottoporre a valutazione le imprese che domandano credito. Il giudizio sulla qualità/rischiosità del cliente viene espresso con un voto, detto "rating", a cui è associata automaticamente una determinata probabilità di insolvenza o probabilità di *default* (PD). Quindi quanto maggiore è il punteggio assegnato, tanto minore è il rischio per la banca e tanto minore il tasso di interesse applicato sul prestito; per contro, quanto minore è il punteggio assegnato, tanto maggiore è il rischio per la banca e tanto maggiore il tasso di interesse applicato sul prestito. Il *rating* viene rivisto periodicamente, per tener conto degli eventuali cambiamenti intervenuti nella struttura e nelle *performances* dell'impresa cliente. Quindi ora, per le piccole e medie imprese, diventa particolarmente determinante, ai fini di ridurre la propria rischiosità e migliorare il *rating*, una corretta gestione della propria struttura finanziaria ed una maggiore attenzione alla programmazione delle risorse e dei processi di sviluppo.

Per l'assegnazione del *rating Basilea 2* prevede tre diversi approcci che le banche possono seguire, in maniera discrezionale, in base alle proprie capacità organizzative e alle proprie politiche aziendali. In pratica, ogni banca potrà scegliere tra tre modalità di comportamento:

- un approccio standard, basato sui *rating* esterni;
- un approccio basato sui *rating interni*, di base;
- un approccio basato sui *rating interni*, avanzato.

L'approccio *standard* sarà utilizzato dalle banche che non possono e non intendano costruire un proprio modello di valutazione del rischio e quindi preferiscono fare riferimento sui *rating* assegnati alle imprese da agenzie specializzate esterne (*Standard & Poor's*, *Moody's*, ecc.). Il sistema non si discosta molto dal sistema introdotto da *Basilea 1*, che prevede un accantonamento dell'8% a fronte di ogni impiego, ma con un correttivo che lega maggiormente i requisiti patrimoniali al rischio derivante dagli impieghi. In base al *rating* assegnato all'impresa e alla categoria-cliente cui appartiene l'impresa, viene assegnato un coefficiente di ponderazione, per un valore compreso tra 0

(rischiosità nulla) e 1,5 (rischiosità massima), e l'ammontare effettivo di capitale di riserva da accantonare viene calcolato secondo le regole, già viste, di *Basilea 1*.

*Basilea 2* divide le imprese in tre grandi categorie di clienti che chiedono finanziamenti:

- **Corporate:** grandi imprese, con fatturato superiore ai 50 milioni di euro;
- **SME Corporate:** imprese con fatturato inferiore a 50 milioni di euro ma superiore a 5 milioni, con finanziamenti che superano 1 milione di euro;
- **Retail:** imprese e privati con un fatturato non superiore ai 5 milioni di euro e con finanziamenti che non superano 1 milione di euro. E' in questa categoria che rientrano la quasi totalità delle piccole e medie imprese.

Se la banca utilizza l'approccio standard, per i prestiti alle imprese che rientrano nella categoria *Retail* si applica sempre, qualsiasi sia il *rating* assegnato, una ponderazione pari a 0,75. Questa decisione può essere tradotta come una piccola agevolazione per le PMI.

Per quanto riguarda gli approcci basati sui *rating* interni, di base o avanzato, ciascuna banca costruisce al proprio interno un proprio sistema di *rating*, basato sull'esperienza maturata in passato, valutando, quindi, "in casa" il rischio di insolvenza dei propri clienti. La valutazione delle garanzie accessorie presentate dal cliente e delle caratteristiche specifiche del finanziamento richiesto potrà essere effettuata o assegnando dei valori standard, predeterminati dalla Banca Centrale (e in ciò consiste l'approccio di base ai *rating* interni) ma che non tengono conto della peculiarità di ciascuna situazione, o quantificando, di volta in volta, all'interno della banca, il "peso" delle garanzie e delle caratteristiche del prestito, garantendo una maggior precisione nel giudizio (e questo è l'approccio avanzato ai *rating* interni).

Ad ogni modo, tutte le banche che adottano l'approccio dei *rating* interni, base o avanzato che sia, sono tenute a valutare, al proprio interno, il *rating* di ciascun cliente, basandosi su tre tipi di analisi:

1. analisi quantitativa (basata quindi sui dati economico finanziari, quali investimenti, liquidità, produttività, redditività);
2. analisi qualitativa (storia dell'impresa, struttura organizzativa, posizione competitiva);
3. analisi andamentale (utilizzo precedente delle linee di credito, rapporti con il sistema bancario).

L'analisi quantitativa permette di valutare la capacità dell'impresa di produrre reddito sufficiente per la copertura del servizio del debito e la remunerazione del capitale di rischio. I principali aspetti quantitativi presi in considerazione per l'assegnazione del *rating* sono:

- **struttura finanziaria:** valutazione dell'equilibrio tra la struttura del passivo e dell'attivo;
- **gestione del circolante:** valutazione dell'equilibrio delle componenti dello Stato Patrimoniale e di quelle del circolante;
- **crescita produttiva:** valutazione dell'andamento del fatturato e della gestione caratteristica;
- **capacità di rimborso:** valutazione della capacità di sostenere il peso dell'indebitamento finanziario e di garantire l'equilibrio della gestione finanziaria;
- **capacità di autofinanziamento:** valutazione della capacità di produrre reddito e di generare risorse.

L'analisi qualitativa evidenzia, invece, aspetti quali:

- obiettivi strategici dell'azienda (politica aziendale, mercati di riferimento, marketing, innovatività);
- posizionamento competitivo dell'azienda;
- capacità manageriale;
- struttura organizzativa dell'impresa;
- andamento dell'economia e del settore economico di riferimento.

Per analisi andamentale si intende l'esame della "storia" dei rapporti che la singola impresa ha avuto con le banche, con riguardo sia alle sue abitudini gestionali (regolarità dell'utilizzo del fido, alimentazione del conto corrente, margini di utilizzo) sia alle sue politiche finanziarie (numero di banche affidanti, ammontare dei fidi, rapporto tra ammontare accordato e utilizzato). In base a queste tre analisi sarà determinato il *rating* dell'impresa e automaticamente la probabilità che, nell'arco dell'anno, l'impresa diventi insolvente. La probabilità di insolvenza (PD) è un valore associato automaticamente a ciascuna classe di *rating*, e varia al variare del *rating*.

Come si vede le PMI, se vogliono accedere al credito, non solo devono adoperarsi per migliorare la propria struttura finanziaria e patrimoniale, ma anche la quantità, la qualità, e la tempestività delle informazioni verso l'esterno. Ma questo non è successo, perché al piccolo e medio imprenditore è venuta a mancare una struttura e una cultura finanziaria adeguata, che, purtroppo, non ha mai avuto; creando quindi, delle situazioni generali di difficoltà di comprensione delle nuove richieste. Infine a peggiorare le cose è giunta la crisi finanziaria del 2008.

### 1.3 La crisi finanziaria

Proprio nel momento in cui si stava effettuando il passaggio da un sistema ad un altro, e le banche inserivano le nuove regole di valutazione del rischio nei processi gestionali dell'erogazione e del monitoraggio del credito, irrompe la crisi finanziaria. La crisi dei mutui "*subprime*" scoppia negli Stati Uniti nel 2008, provocando fortissime ripercussioni sul mercato interbancario, e rendendo più difficile, costosa e rischiosa la provvista di molti istituti. Le banche hanno provveduto a rivedere tutte le posizioni delle piccole imprese, proprio nella logica di recuperare quella maggiore rischiosità, in attività che erano maggiormente esposte alla crisi. In sostanza, alcune banche con problemi di liquidità hanno deciso di ridurre gli affidamenti non utilizzati, anche ad aziende regolari, solvibili e con merito di credito stabile, e a revocare gli affidamenti a imprese con merito di credito in potenziale peggioramento, chiedendo il rimborso in tempi rapidi degli importi utilizzati. Qui avviene una prima restrizione del credito. Contemporaneamente la crisi finanziaria fa crollare il mercato e improvvisamente le imprese non hanno incassi in confronto ai pagamenti da effettuare, e questa improvvisa crisi di liquidità trasforma in pochissimo tempo aziende regolari nei pagamenti e nei rimborsi dei finanziamenti in aziende insolventi.

I fenomeni più frequenti nei rapporti commerciali tra aziende sono stati:

- il blocco repentino delle vendite;
- l'allungamento dei tempi di incasso;
- l'aumento degli insoluti di ricevute bancarie;
- la riduzione degli affidamenti commerciali da parte dei fornitori:

Tutte queste dinamiche hanno contribuito ad aumentare la domanda di credito delle imprese. Domanda di credito che però, viene giudicata dalle banche, non di qualità, dato che vi è una consistente domanda di finanziamento per operazioni di ristrutturazione finanziaria del debito, cioè

di consolidamento di finanziamenti a breve. Molti istituti, quindi, reagiscono con una restrizione generale dei criteri di rinnovo degli affidamenti, rendendo più difficile l'accesso al credito a molti clienti. Gli effetti più drastici di questa restrizione del credito è ricaduta proprio sulle piccole e medie imprese, che si sono trovate ad avere un minore sostegno dal mondo bancario, proprio nel momento in cui ne avrebbero avuto maggiore necessità.

Da qui nasce l'acuirsi di una fase dialettica tra rappresentanze delle associazioni delle banche e delle imprese.

#### **1.4 Le incomprensioni con le banche**

I nuovi regolamenti per la valutazione delle imprese da un lato, e le domande di credito insoddisfatte dall'altra, hanno creato una forte crisi di comunicazione fra banca e impresa. Improvvisamente banca ed imprenditori si sono trovati a parlare lingue diverse, e non sembrano più in grado di dialogare fra loro in maniera costruttiva per trovare un punto di incontro fra ragionevoli esigenze di finanziamento dell'impresa e altrettante ragionevoli garanzie di rimborso del credito.

Da una parte le banche non hanno fatto niente, negli anni scorsi, per creare una cultura finanziaria nelle imprese clienti, ma anzi, esse stesse hanno subito uno scollamento con il territorio; una perdita di capacità di lettura, di interpretazione, di contatto con il territorio che ha reso più difficile valutare l'effettiva rischiosità dell'impresa. Inoltre le banche oggi non possono o non vogliono esporsi nell'indicare alle imprese dei criteri uniformi per poter accedere al credito, e intendono mantenere una totale discrezionalità nel valutare in modo specifico ogni singola situazione. Dall'altra le imprese sono generalmente disorientate dal profondo mutamento di prassi bancarie consolidate, avvenuto in fretta e in maniera radicale; non hanno ancora metabolizzato i cambiamenti avvenuti nel mercato del credito in questi ultimi anni; non hanno una struttura e cultura finanziaria in grado di supportare le nuove richieste per il sostegno finanziario e spesso non trovano negli abituali referenti (commercialista, fiscalista, avvocato) l'interlocutore che lo possa aiutare a individuare il percorso di uscita dalla situazione di crisi e tensione finanziaria in cui si trovano.

In questo contesto diventa essenziale un lavoro di mediazione fra impresa e banca per colmare il gap fra esigenze ugualmente legittime.

La Provincia di Torino, con il *servizio sperimentale di assistenza e accompagnamento per l'accesso al credito delle PMI*, ha inteso svolgere proprio questo lavoro, attivandosi in diversi modi che ora prenderemo in considerazione.

## Capitolo 2: il servizio sperimentale di assistenza tecnica per l'accesso al credito delle PMI

### 2.1 Il programma

L'iniziativa dell'Assessorato alle Attività economiche e produttive della Provincia di Torino, di istituire un servizio sperimentale di assistenza tecnica per l'accesso al credito rivolto alle piccole e medie imprese del territorio provinciale, nasce verso la fine del 2009, sotto l'impulso diretto dell'Assessore alle Attività produttive e Concertazione territoriale, particolarmente sensibile a questo genere di problemi, date le trascorse esperienze di cariche in consorzi fidi, in un momento particolarmente difficile per le piccole e medie imprese, in cui, come abbiamo visto nel precedente capitolo, il problema principale è rappresentato dalle difficoltà che le imprese trovano nell'accesso o rinegoziazione del credito, a causa di costanti incomprensioni e difficoltà nel rapportarsi con le banche, derivanti da pratiche e metodi di gestione finanziaria dell'impresa, ancora rivolte al passato e non più sufficienti per superare lo scoglio dei nuovi criteri di valutazione del merito creditizio.

In questo modo la Provincia di Torino decide di svolgere un ruolo di "mediatore culturale" nei rapporti tra impresa e banca, intervenendo in tre modi:

- A. informando le imprese sugli strumenti agevolativi attivati dagli enti posizionati più in alto nella filiera istituzionale, notoriamente più distanti dal territorio;
- B. mobilitando il territorio, quindi, costituendo reti di relazioni su uno stesso livello, che comprendono: Comuni, istituti di credito, consorzi di garanzia fidi e Associazioni di categoria, al fine di mettere direttamente in contatto le imprese con queste realtà territoriali e favorire un'informazione a 360 gradi;
- C. fornendo assistenza a quelle imprese che si trovano già in una situazione di crisi e tensione finanziaria.

Il Servizio viene strutturato in modo tale da funzionare su due iniziative distinte, parallele e per certi versi complementari. Queste iniziative, nel dettaglio, sono:

1. la realizzazione di una serie di incontri sul territorio, *di tipo informativo-divulgativo*, rivolti alle micro, piccole e medie imprese, per mettere a conoscenza delle stesse il panorama di strumenti attivati dalla legislazione nazionale e regionale, sulle modalità di accesso e rinegoziazione del credito; ma soprattutto per cercare di diffondere, fra le imprese, una "nuova cultura finanziaria", resa ormai indispensabile dai plurimi accordi internazionali di *Basilea 2*;
2. l'attivazione di un servizio di assistenza e accompagnamento nell'accesso al credito, per le imprese che ne fanno richiesta.

Obiettivo e filo conduttore di queste iniziative è dare alle imprese degli strumenti conoscitivi, utili a ridurre le difficoltà di accesso al credito e ad evitare situazioni di crisi aziendali.

Il Servizio, articolato nelle diverse iniziative, è stato programmato e implementato dall'Assessorato, attraverso il *Servizio Programmazione attività produttive e concertazione territoriale*, utilizzando risorse finanziarie estremamente limitate. Le risorse umane impiegate per l'organizzazione ed implementazione degli interventi constano di quattro elementi: due interni al *Servizio Programmazione* (nello specifico il Dirigente e un funzionario) e due consulenti esterni: due mediatori creditizi, di due diverse società di assistenza e accompagnamento.

Come vedremo meglio in seguito, la progettazione e l'attuazione degli interventi, non hanno seguito una logica di mera esecuzione di un programma precostituito, ma, al contrario, è stata lasciata agli esecutori ampia libertà di "modulare" gli interventi non solo sulla base della tipologia e delle esigenze dei beneficiari, ma anche in base ai riscontri ottenuti sul territorio e alla tipologia dei *partner* e *stakeholder* coinvolti, configurando quindi un servizio che si è dispiegato nel tempo, non sempre seguendo strade lineari, ma adattandosi ed evolvendosi in base ai problemi ed alle opportunità riscontrate di volta in volta.

## 2.2 Gli incontri di informazione sul territorio

Come già detto, il servizio sperimentale, quindi, parte a fine 2009, con due iniziative distinte. Una è l'organizzazione, in diversi Comuni della Provincia, di un ciclo di incontri, dal titolo "*Credito e piccola impresa: esperti a confronto*". L'obiettivo di questa prima iniziativa è stato, ed è tutt'ora quello di creare dei momenti pubblici di incontro e confronto tra operatori del credito, micro, piccole e medie imprese, amministratori locali, Associazioni di categoria e tecnici, in modo da fornire un'informazione di taglio tecnico-operativo sui vari strumenti utilizzabili per migliorare la situazione finanziaria dell'impresa.

Le serate sono promosse dalla Provincia, nel momento in cui il Comune interessato ne fa richiesta. Il Comune, che richiede alla Provincia l'organizzazione della serata, ha il compito di pubblicizzare l'incontro e di contattare le imprese del proprio territorio, invitandole alla partecipazione, servendosi per questo scopo anche delle Associazioni datoriali, mentre la Provincia compone il tavolo dei relatori, convocando ad ogni serata esponenti di banche e confidi differenti.

E' opportuno segnalare che l'azione di promozione delle serate da parte della Provincia, in una fase iniziale, *non è avvenuta in modo sistematico in tutti i comuni del territorio*. Ciò è avvenuto solo a partire dal mese di luglio 2010, con l'invio di una *mail* ufficiale a tutti i comuni della Provincia, in cui li si informava dell'iniziativa e li si invitava ad organizzare le serate.

Ogni serata è stata organizzata in modo tale da avere, al tavolo dei relatori: un consulente della Provincia (uno dei due mediatori creditizi, che fanno parte del Servizio sperimentale della Provincia di Torino); un esponente di un istituto di credito; un'esponente di un consorzio di garanzia fidi; il Sindaco del Comune ospitante (o comunque l'Assessore che si occupa del tema in questione) e l'Assessore alle Attività produttive della Provincia di Torino. In platea vengono convocate le imprese ed esponenti di Associazioni di categoria.

Queste serate, non hanno avuto l'obiettivo di raggiungere solo le imprese già avviate, ma è stata intenzione della Provincia rivolgersi ad una popolazione più vasta, che comprende anche chi sta progettando la sua futura impresa, quindi ai cosiddetti "aspiranti imprenditori". Per questo motivo le serate sono state e vengono tutt'ora presentate come parte integrante del progetto *MIP – Mettersi in proprio*: un servizio di assistenza e tutoraggio per i "nuovi imprenditori" attivato della Provincia di Torino, presente già da molti anni e più conosciuto sul territorio. Gli argomenti delle serate, sono quindi stati pensati in modo da raggiungere due tipologie di beneficiari: le micro, piccole, medie imprese e gli aspiranti imprenditori.

Gli argomenti trattati sono simili, in ciascuna serata, solo negli interventi dei consulenti della Provincia e dell'Assessore alle Attività Produttive della Provincia. Il consulente ha il compito di presentare gli strumenti operativi, sia anti crisi sia di finanza agevolata non necessariamente anti crisi, attivati dagli Enti pubblici, e di introdurre i problemi principali dell'accesso al credito e del

meccanismo del *rating*, mentre l'Assessore chiude con il suo intervento la serata pubblicizzando le diverse iniziative della Provincia. Le banche e i confidi intervengono cercando di raccontare il loro punto di vista; la loro sensazione nei confronti dell'utilizzo degli strumenti per le imprese, che vengono presentati durante l'intervento, dal consulente della Provincia; come questi strumenti sono utilizzati; se sono utilizzati correttamente; quali sono le problematiche ecc.

I consulenti della Provincia, che conducono le serate, si alternano in questo compito basandosi su una divisione geografica del territorio.

Tab. 2 – Incontri effettuati

LUOGO	DATA	LUOGO	DATA
Pinerolo	19-10-2009	Beinasco	16-09-2010
Ciriè	10-03-2010	Pianezza	23-09-2010
Druento	25-03-2010	Settimo Torinese	30-09-2010
Sant'Antonino di Susa	29-04-2010	Lanzo Torinese	14-10-2010
Rivalta	10-06-2010	Villafranca Piemonte	11-11-2010
		Alice Superiore	18-11-2010

Come si può vedere, ad un primo incontro inaugurale, nel novembre dello scorso anno, sono seguiti tre incontri in un arco ristretto di due mesi, ma a tre mesi di distanza dal primo; successivamente c'è stata una lunga pausa, con solo un incontro in quattro mesi, prima del mese di agosto; da settembre gli incontri si sono susseguiti con una certa intensità, con sei incontri in tre mesi. L'orario di svolgimento delle serate era stato fissato inizialmente in una fascia pre-serale, con inizio verso le 17:00-17:30, ma dopo i primi due incontri si è deciso di posticiparli in una fascia serale, con inizio verso le 20:30-21:00, perché si è ritenuto che, in fascia pre-serale, gli imprenditori interessati all'evento fossero in qualche modo impossibilitati a parteciparvi per impegni lavorativi.

### 2.3 La partecipazione

Consideriamo ora le serate dal punto di vista della *partecipazione* e dei *beneficiari raggiunti*. I dati delle presenze sono stati raccolti consultando i documenti ufficiali delle presenze, prese sul posto e che indicano in genere: il nome del partecipante, l'attività ed un suo contatto. Nella tabella seguente, viene elencato il numero dei partecipanti per ogni Comune in cui si è organizzato l'incontro. Per individuare meglio il numero dei beneficiari raggiunti si sono suddivisi i dati in tre categorie di partecipanti: imprese, aspiranti imprenditori, altri. La categoria "altri" fa riferimento alla presenza di persone che non possono essere considerate dei *beneficiari diretti* di questa iniziativa, e sono costituite principalmente: da vari funzionari del Comune ospitante; da altri rappresentanti della banca chiamata a partecipare all'incontro; da altri rappresentanti di consorzi di garanzia; da rappresentanti di Associazioni di categoria; da accompagnatori vari.

Tab. 3 – Presenze per incontro

Comune	Imprese	Aspiranti imprenditori	Altri	TOT
Pinerolo	9	3	11	23
Ciriè	4	2	10	16
Druento	18	4	2	24
Sant'Antonino	27	2	6	35
Rivalta	2	4	1	7
Beinasco	4	4	5	13
Pianezza	7	8	5	20
Settimo Torinese	20	15	4	39
Lanzo Torinese	6	7	7	20
Villafranca Piemonte	10	4	3	17
Alice Superiore	34	18	4	56
<b>Totale</b>	<b>141</b>	<b>71</b>	<b>58</b>	<b>270</b>

Le prime due serate, pur avendo avuto un numero di partecipanti in linea con la media degli incontri seguenti, tuttavia presentano un alto numero di partecipanti appartenenti alla categoria “altri”.

Gli incontri di Druento e Sant'Antonino, invece, *possono essere considerati due eventi di successo*, in cui ad un alto numero di partecipanti rispetto alla media, *corrisponde proporzionalmente un alto numero di imprese presenti ed una presenza minima di aspiranti imprenditori*. Nei successivi tre incontri, quelli di Rivalta, Beinasco e Pianezza, *si ha un'inversione di tendenza*, nel senso che, cala la partecipazione totale agli incontri e calano anche le imprese presenti in modo più che proporzionale, mentre *risulta più presente la categoria degli aspiranti imprenditori* e ritorna ad essere importante anche la presenza dei “non beneficiari”. Con l'appuntamento di Settimo Torinese si torna ad avere una buona affluenza, con una presenza maggiore delle imprese e un aumento massiccio degli aspiranti imprenditori, con una presenza quasi raddoppiata rispetto a quella massima ottenuta nel precedente incontro. *Negli ultimi tre appuntamenti si ritorna su numeri contenuti con una distribuzione uniforme dei partecipanti fra le tre categorie*. Si termina con l'appuntamento di Alice superiore, in cui si ha il *record* di presenze, in questo primo ciclo di incontri ed un netta presenza di imprese in sala.

## 2.4 Il servizio di accompagnamento

Parallelamente all'organizzazione delle serate, la Provincia ha attivato un *canale di assistenza e accompagnamento nell'accesso al credito per le piccole e medie imprese*, che si attiva nel momento in cui l'impresa ne fa richiesta e che ha come obiettivo fornire una assistenza/consulenza

personalizzata in grado di risolvere i problemi di tensione finanziaria dell'impresa, nell'ottica di mediare e migliorare i rapporti con la banca. L'impresa può accedere al servizio attraverso un indirizzo di posta elettronica, disponibile sul sito della Provincia, e creato esclusivamente per questa funzione.

Nella *mail* di richiesta devono essere espone sinteticamente le motivazioni per cui l'impresa richiede l'assistenza creditizia. L'impresa viene inoltre invitata a rilasciare i propri riferimenti. Il funzionario del *Servizio Programmazione* o direttamente il Dirigente, incaricano uno dei due mediatori creditizi, in base al criterio di appartenenza geografica, in uso anche per le serate nei Comuni, di occuparsi dell'assistenza. L'impresa viene ricontattata dal funzionario, o direttamente dal mediatore creditizio per valutare la sussistenza dei requisiti indispensabili all'attivazione del vero e proprio percorso di informazione, accoglienza ed accompagnamento previsto dal servizio e si procede nel fissare un primo incontro.

Tutte le consulenze vengono effettuate negli uffici della Provincia. Nel primo appuntamento, il richiedente espone la situazione dell'azienda con le principali difficoltà che sta riscontrando. Possono accedere al servizio imprese, di qualsiasi settore merceologico e di qualsiasi dimensione, sia con problemi di lieve entità sia con problemi più gravi. Il mediatore creditizio, ascolta il caso, cercando di dare già quelle che sono, per lui, le principali soluzioni, *e decide in autonomia come proseguire con la assistenza*: può decidere di effettuare altri incontri (es. per poter visionare meglio tutta la documentazione del richiedente o per poter redigere un *business plan*), oppure può, se il caso, per lui, è abbastanza semplice e chiaro, procedere direttamente con l'accompagnamento in banca, che spesso non è solo un accompagnamento fisico, ma può assumere la forma di una telefonata diretta alla banca; oppure può decidere di non proseguire con il servizio se l'azienda in questione presenta una situazione disperata e difficilmente recuperabile.

## 2.5 Un primo bilancio delle consulenze

Il Servizio di assistenza e accompagnamento ha avuto la sua prima richiesta di intervento, da parte di un'azienda, nel mese di giugno 2010. *E' evidente che primi mesi di lancio il Servizio non ha riscosso un'immediata adesione da parte delle imprese.* Nella tabella qui di seguito, si elencano tutte le richieste di assistenza ricevute, indicando anche la tipologia di impresa; la data del primo incontro effettuato; il numero totale di incontri per impresa; i casi rifiutati, cioè quei casi che il consulente della Provincia giudica irrisolvibili, per questo tipo di contesto; le rinunce al servizio da parte delle imprese; i casi ancora in sospeso e per ultimo, i casi terminati con successo.

Tab. 4 – L'attività di assistenza e accompagnamento

	TIPOLOGIA	DATA PRIMO INCONTRO	NUMERO INCONTRI	CASI RIFIUTATI	RINUNCE	CASI IN SOSPEO	CASI TERMINATI CON SUCCESSO
Impresa 1	(Artigiana)	4-06-2010	2			•	
Impresa 2	(Artigiana)	22-06-2010	1	•			
Impresa 3	(Commercio)	19-10-2010	1			•	
Impresa 4	(Artigiana)	27-10-2010	1				•
Impresa 5	(Commercio)	10-11-2010	1		•		
Impresa 6	(Artigiana)	17-11-2010	1			•	

Per quanto riguarda *i beneficiari delle consulenze* (6 imprese in totale) possiamo dire che un primo dato importante è la *prevalenza delle imprese artigiane* (ben 4 su 6). Questo dato sembrerebbe confermare i problemi che incontrano le imprese artigiane nell'accesso al credito e che hanno spinto la Regione Piemonte ad attivarsi su questo problema, con l'approvazione del Testo unico in materia di artigianato che contempla un'ampia serie di agevolazioni e servizi (L.R. n.1-2009).

Per quanto riguarda la *distribuzione delle consulenze nel corso dell'anno* possiamo dire che esse sono partite ufficialmente nel mese di giugno, con le prime due imprese richiedenti, ma si verifica subito una lunga pausa di tre mesi. Nel mese di ottobre si verificano nuove richieste da parte di due imprese. Altre due richieste di accedere al Servizio si manifestano nel mese di novembre.

Per quanto *l'esito delle consulenze* è utile rilevare che:

- l'Impresa 2 è l'unico caso in cui il mediatore creditizio, dopo aver esaminato il problema e aver giudicato la situazione finanziaria dell'impresa come "insanabile", ha ritenuto opportuno non procedere;
- l'Impresa 5, ha scelto autonomamente, dopo il primo incontro, di non usufruire più del servizio;
- tre imprese (Impresa 1; Impresa 3; Impresa 6) si trovano in una fase di stallo, dovuta al fatto che spesso, dopo il primo incontro, trascorre un po' di tempo prima che l'impresa riesca a recuperare tutta la documentazione richiesta dal mediatore.

I casi relativi a queste ultime tre imprese testimoniano *che i tempi tra un'incontro e l'altro possono dilatarsi notevolmente*. E' il caso, ad esempio, anche dell'Impresa 1, in cui il secondo incontro, previsto per la predisposizione del *business plan*, è stato effettuato a settembre, dopo quasi tre mesi dal primo. Ad oggi non è stato ancora predisposto il terzo incontro.

Le cose sono andate diversamente per l'Impresa 4: si tratta, almeno per adesso dell'unico caso "*di successo*", in cui tutto è avvenuto in pochi giorni. La particolare situazione dell'impresa (che potremmo definire "piuttosto agevole") ha messo in moto "l'accompagnamento" direttamente dopo il primo incontro. La particolarità sta nel fatto che l'accompagnamento è stato effettuato attraverso un contatto telefonico tra il mediatore creditizio della Provincia e la banca, riuscendo in questo modo a sbloccare il credito per l'impresa.

## **2.6 Punti di criticità della sperimentazione**

Il *Servizio sperimentale di assistenza tecnica per l'accesso al credito delle PMI*, durante la sua fase di implementazione, ha presentato, *sotto il profilo organizzativo e dei risultati raggiunti*, alcune criticità particolari, che in qualche modo ne hanno condizionato lo svolgimento e limitato i risultati.

Uno degli aspetti da considerare, sia per quanto riguarda le serate informative che per quanto riguarda l'attività più puntuale di assistenza e accompagnamento è innanzitutto l'adozione di un approccio "*fortemente sperimentale*" nell'attuazione del Servizio. Se, da una parte, questo tipo di approccio può rivelarsi molto utile per modulare l'intervento pubblico rispetto alle reazioni dell'ambiente, per la riformulazione dei problemi e per la definizione dei mezzi più adatti in ogni circostanza, dall'altra può determinare *eccessivi margini di discrezionalità nelle modalità di erogazione del Servizio stesso*. Ma su questo aspetto si tornerà successivamente.

Consideriamo, nello specifico, l'iniziativa degli incontri territoriali. Se osserviamo di nuovo la tabella 2 del paragrafo 2.2, possiamo notare come la distribuzione degli incontri nell'arco dell'anno non sia stata uniforme. Per i primi nove mesi *il numero di serate organizzate è stato inferiore al numero delle serate organizzate nei soli tre mesi successivi*. Questo denota che per i  $\frac{3}{4}$  del periodo di operatività del Servizio si è verificata una difficoltà nel far sì che i Comuni si attivassero per organizzare le serate.

Per quanto riguarda *i beneficiari raggiunti nelle serate*, solo in 5 incontri, quindi meno della metà, si sono raggiunti risultati accettabili, in termini di partecipazione da parte delle imprese. Le serate in questione sono quelle di: Druento, Sant'Antonino, Settimo Torinese, Villafranca Piemonte e Alice Superiore. Le altre serate si sono caratterizzate o *per una bassa partecipazione totale* o *per la presenza di soggetti "diversi" da quelli per cui l'iniziativa è stata pensata*. Un altro fattore critico è la dinamica "altalenante" delle presenze, sia nel susseguirsi degli incontri, sia all'interno delle singole serate fra le tre categorie individuate, che *non corrisponde ad una dinamica in crescendo, logicamente prevedibile se si presupponesse una costante e continua pubblicizzazione dell'iniziativa della Provincia fra i Comuni*.

Ma le criticità degli incontri, diventano particolarmente evidenti se osserviamo le medie delle presenze, *per categoria*: la media delle presenze totali è pari a 24 unità; tuttavia la media delle imprese presenti è pari a 12 unità: per l'importanza degli argomenti trattati, e per gli obiettivi che si è posta la Provincia con questo Servizio, anche alla luce della recente crisi finanziaria, *sarebbe stata auspicabile una presenza maggiore*.

Veniamo adesso all'attività di assistenza e accompagnamento. Questa attività è partita, attraverso una prima richiesta di assistenza, *nettamente in ritardo rispetto all'inizio del ciclo degli appuntamenti serali*. Ma il dato più rilevante e preoccupante è *il numero basso dei richiedenti* (6 imprese) ed altrettanto basso è *il numero di incontri effettuati* (circa un incontro per impresa). Altri elementi di criticità sono *il numero di consulenze terminate con successo* (siamo fermi a un solo caso) e la dilatazione delle tempistiche fra il primo incontro e gli incontri successivi, che in alcuni casi, non sono ancora stati programmati.

## **2.7 Probabili cause**

La decisione, da parte del Programmatore, di dare al Servizio un carattere "*sperimentale*", può essere, da un lato, un elemento che può fare acquisire *capacità di adattamento* al mutevole contesto sociale, e una *capacità di rimodulazione dei servizi erogati*; dall'altro può però costituire un limite rispetto alla necessità di *presidiare gli obiettivi della policy* relativi, ad esempio, alla quantità di beneficiari da raggiungere; al tipo di beneficiari da raggiungere; alle strategie per intercettare i potenziali beneficiari.

L'approccio "*sperimentale*" di questa iniziativa della Provincia, sembra dunque essere stato, fino adesso, *un punto di forza*, ma allo stesso tempo, *un punto di debolezza* dell'iniziativa stessa rispetto alla capacità di raggiungere determinati obiettivi *che forse non sono stati esplicitati con chiarezza nella fase di ideazione della policy e che non sono stati sufficientemente presidiati sotto il profilo "organizzativo" nella fase di attuazione*: si pensi all'organizzazione delle serate che ha mostrato alcune "falle" o alle consulenze erogate secondo modalità molto diversificate, senza uno schema predefinito.

Il carattere sperimentale della *policy* sembra, in buona sostanza, avere indotto gli attori a non "presidiare" questi aspetti organizzativi; a collocarsi in una posizione di "attesa" rispetto al territorio ed alle istanze che si pensava di raccogliere e che non sono arrivate; a non definire, se

vogliamo, le *condizioni di successo* o le *aspettative* rispetto alla quali formulare *un giudizio* sulla policy al termine della fase di sperimentazione.

La non sufficiente esplicitazione delle *condizioni di successo* o delle *aspettative* o dei *risultati* che si voleva perseguire, sembrano avere indotto l'Amministrazione a ritenere che l'iniziativa abbia avuto ad oggi, esito positivo. In questo senso si esprimono alcuni testimoni privilegiati intervistati:

*“[...] sono soddisfatta, ripeto, il successo di queste serate non è dato dall'ordine quantitativo delle aziende che vi partecipano, ma dall'ordine qualitativo delle domande o delle problematiche che vengono esposte ...”*

*“[...] sulla base delle serate [...] il bilancio è molto positivo, tolto un' esperienza o due un po' povera, con poca gente, [...] devo dire che l'esito è stato favorevolissimo...”*

Al di là del giudizio sull'esito dell'iniziativa e del carattere fortemente “sperimentale” che essa ha avuto (come abbiamo visto, con vantaggi e svantaggi), è ora opportuno esplicitare le cause che hanno provocato le criticità di cui si è parlato nel paragrafo precedente.

Cominciamo dagli incontri territoriali. Per quanto riguarda *la non uniforme distribuzione degli incontri nell'arco dell'anno*, essa deriva principalmente dal fatto di *non aver utilizzato da subito un metodo di informazione capillare*. Questo è avvenuto solo nel luglio 2010, quando è stata inviata una lettera, via *mail*, firmata dall'Assessore, a tutti i Sindaci dei Comuni della Provincia di Torino e alle Comunità montane, informandoli del servizio offerto e invitandoli a farne richiesta nel caso ritenessero l'argomento importante, dato il loro contesto economico locale. Dopo l'invio della lettera, *la richiesta di serate è notevolmente aumentata* (6 incontri in 3 mesi), mentre i primi incontri (5 in 9 mesi), invece, erano stati concordati, attraverso dei contatti meno strutturati.

Per quanto riguarda *la partecipazione alle serate*, e in particolar modo alla *tipologia di partecipanti* molto è dipeso dalla capacità del Comune di attivarsi sul territorio. Infatti il compito di pubblicizzare le serate era principalmente del Comune, o delle Associazioni di categoria, attraverso il Comune. La capacità della Provincia, quindi, di raggiungere i beneficiari principali del Servizio dipendeva esclusivamente da un altro Ente territoriale. In questo senso si esprimono alcuni testimoni privilegiati intervistati:

*“...ci sono sicuramente Comuni che hanno reagito meglio, nel senso che hanno avuto un approccio più, direi, attivo, per cui sono venute fuori serate con una buona presenza imprenditoriale, altri, dove la presenza delle imprese è stata minima o scarsa, ma questo dipende dal Comune, [...], dal fatto di essersi appoggiati anche alle Associazioni datoriali presenti in loco per concordare la lista delle aziende da invitare. Quindi c'è il Comune che ha più sensibilità e altri meno, [...] dispiace perché l'opportunità poteva essere estesa ma lì dipende dal tipo di approccio che ha il Comune nell'organizzare queste serate...”*

*“...Si è visto in maniera determinante come, in territori dove l'Amministrazione comunale ha creduto fortemente in questa iniziativa e le Associazioni di categoria erano più radicate sul territorio, l'esito è stato non buono ma eccezionale. Diverso, invece, nei territori dove magari meno radicate sono le Associazioni di categoria, magari la macchina organizzativa del Comune meno portata a questi temi o meno sensibile a questo tipo di .., e lì effettivamente il ritorno è stato di natura più tranquilla...”*

Questa impostazione, da parte della Provincia, del “*lasciar fare*” al Comune, da una parte si giustifica con il fatto che, in linea generale, i Comuni conoscono meglio la loro realtà locale, e con

il bisogno da parte della Provincia di attivare o mantenere delle reti di relazioni sul territorio; dall'altra, però, se non si sostiene il Comune, *raccomandandosi sull'importanza della serata e motivandolo ad attivarsi con maggior forza sul proprio territorio*, ciò comporta il rischio che le informazioni e la conoscenza prodotta da questo genere di incontri non raggiungano il giusto *target*.

La tabella 3 del paragrafo 2.2, ci fa vedere come, in realtà, in quattro serate (Rivalta, Beinasco, Pianezza e Lanzo Torinese) la presenza di aspiranti imprenditori è maggiore o uguale alle presenze delle imprese. Anche in serate come quelle di Settimo Torinese o Alice Superiore, in cui la presenza delle imprese è importante, abbiamo comunque un buon afflusso di aspiranti imprenditori, interessati principalmente ad avere informazioni sulle agevolazioni per le nuove imprese e per conoscere il progetto MIP della Provincia di Torino.

A questo punto è necessaria una riflessione su come questa necessità della Provincia di pubblicizzare il servizio MIP, e quindi anche di presentare tutti gli strumenti agevolativi previsti per le nuove imprese dalle normative regionali, *abbia potuto in qualche modo interferire sul taglio delle informazioni restituite al pubblico nel corso delle serate*. Come si è già detto le serate sono state e vengono tutt'ora presentate come *rientranti nell'ambito delle attività seguite dal progetto MIP*. Come si osserva di seguito si è trattato di un tema trattato nel corso delle interviste realizzate:

*[Intervistatore] Ho notato che, questi incontri informativi per l'accesso al credito, sono impostati sia per arrivare alle imprese già esistenti, sia per arrivare ai nuovi imprenditori, quindi si presenta anche il servizio MIP. Questa è stata una cosa proprio voluta oppure è stata una scelta fatta dopo?*

*“No, era anche un'occasione per presentare il servizio MIP che noi consideriamo uno strumento che poi in qualche modo può rispondere anche alla crisi...”*

*“Sì e no, nel senso che, sicuramente essendo il MIP un progetto in avanzata fase di sviluppo, può servire al nuovo imprenditore, cioè queste serate possono servire agli aspiranti imprenditori come propedeutico per presentare il progetto MIP e quindi per fargli sapere dell'esistenza di questo percorso ed evitare che le imprese non nascano in maniera rocambolesca ma nascano in maniera più strutturata, questo sì. Quindi il taglio delle serate tutto sommato è per le imprese già strutturate. Con questo non si esclude l'aspirante imprenditore...”*

Per quanto riguarda le attività *di assistenza e accompagnamento* nell'accesso al credito delle PMI, solo in un caso l'iniziativa ha raggiunto il suo obiettivo, in tempi anche brevi, *mentre in tre casi le consulenze sono in una fase di sospensione*, in attesa che il richiedente riprenda i contatti con il mediatore creditizio, per fissare un nuovo incontro. Queste situazioni dipendono molto dal tipo di caso in esame: i casi più semplici o che non richiedono una consultazione specifica di documenti dell'impresa arrivano più velocemente alla conclusione della procedura d'accompagnamento, mentre i casi più difficili richiedono più di un incontro. Tuttavia la dilatazione dei tempi dell'assistenza dipende in special modo dagli atteggiamenti dei richiedenti, che per diverse motivazioni, assolutamente personali, tendono a procrastinare la definizione della data dell'appuntamento. Queste problematiche *sembrano poter essere ricondotte alla mancata esplicitazione dei tempi e dei modi attraverso cui erogare le consulenze e attraverso cui effettuare l'accompagnamento vero e proprio presso l'istituto bancario*. In questo senso si esprimono alcuni testimoni privilegiati intervistati:

*[Intervistatore] Questo servizio, oltre gli incontri, ha anche una parte consulenziale. Le hanno comunicato una sorta di organizzazione interna per queste consulenze?*

*“No, in realtà sarebbe stato così: a seconda delle imprese che avrebbero fatto richiesta ci sarebbe stata poi richiesta, da parte della struttura, di una mia assistenza magari da effettuare in determinati periodi o giorni...”*

Per quanto riguarda, infine la problematica del *basso numero di richieste di assistenza e accompagnamento ricevute*, la principale causa imputabile sembra essere *la scarsa pubblicizzazione del Servizio*. Infatti l'opportunità di assistenza e accompagnamento è stata pubblicizzata *esclusivamente durante gli incontri di informazione svolti sul territorio*. Anche in questo caso il messaggio è stato diffuso accennando al progetto MIP creando un *possibile disorientamento fra i presenti che non sono stati messi in condizione di capire bene quale tipo di servizio gli sarebbe stato messo a disposizione*.

Non c'è dubbio, tuttavia, che le cause relative al problema della bassa richiesta del servizio di assistenza e accompagnamento da parte delle imprese possa avere origini più remote. Esse potrebbero derivare da una scarsa propensione ad accedere al credito per una serie di ragioni che vengono analizzate nel capitolo seguente.

## Capitolo 3: la domanda potenziale

### 3.1 L'indagine

Nel capitolo 2 abbiamo visto come il *Servizio di assistenza e accompagnamento* della Provincia di Torino, non abbia goduto di consistenti richieste (6 imprese richiedenti), a fronte invece di una presenza totale di imprese, nelle serate informative effettuati, più consistente (141 imprese).

Avendo appurato che la principale causa di una bassa adesione al canale di assistenza e accompagnamento *sia stata una non adeguata pubblicizzazione dell'iniziativa*, ci si è ulteriormente chiesti *come mai fra le sei imprese che hanno usufruito dell'assistenza e dell'accompagnamento, nessuna "provenisse" dalle serate informative*. Si è pensato, quindi, che potesse essere particolarmente utile per il Committente, avere informazioni sulla *"domanda potenziale"*, insita in questi incontri e sul *perché essa non si sia tradotta in una richiesta di assistenza ed accompagnamento vera e propria*. Per conoscere la percezione delle imprese presenti alle serate, verso il problema dell'accesso al credito e per indagare la natura delle difficoltà che queste imprese incontrano o pensano di incontrare al momento di avviare una richiesta di credito è stata, quindi, effettuata un'indagine *ad hoc* attraverso la somministrazione di un questionario. Il questionario è stato somministrato, come già detto, alle imprese che hanno partecipato agli incontri territoriali organizzati dalla Provincia nel corso del 2010<sup>1</sup>.

Si è trattato, evidentemente, di un campione *non rappresentativo* del tessuto imprenditoriale della Provincia, numericamente modesto rispetto al totale delle imprese presenti sul territorio. Il numero di domande, inoltre, è stato volutamente limitato.

### 3.2 I risultati del questionario

Il numero di questionari compilati è stato di 44 rispetto ad un campione costituito da 71 soggetti (in percentuale, i questionari compilati sono stati il 62% di quelli complessivamente distribuiti). Come si osserva di seguito, il questionario è stato pensato per indagare alcune delle dinamiche che si sono sviluppate o che si sviluppano attorno alla problematica dell'accesso al credito. Di seguito, sotto forma di grafico, vengono fornite le percentuali di risposta a ciascun quesito<sup>2</sup>.

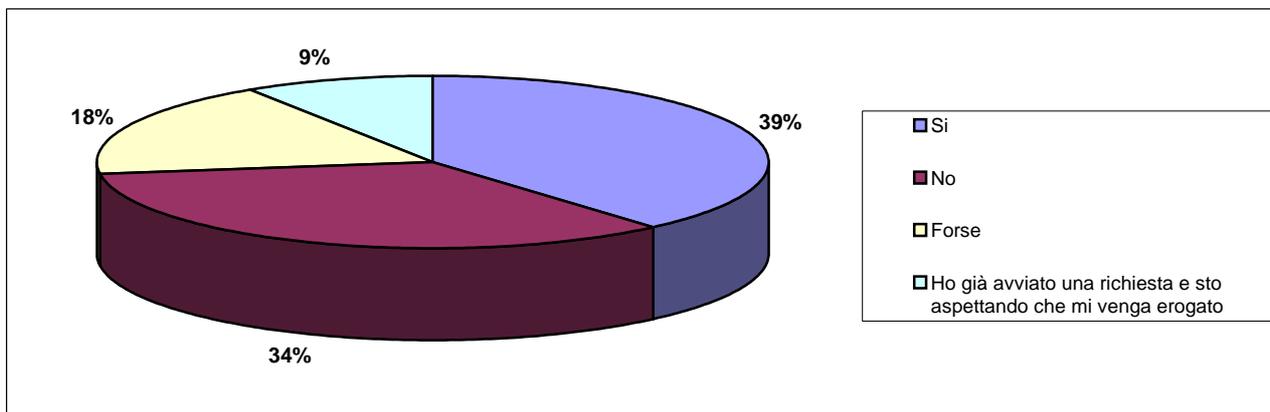
- **Primo quesito**

*In base alla situazione attuale della sua impresa e alle prospettive future, avrebbe intenzione di accedere al credito nei prossimi 3/6 mesi?*

---

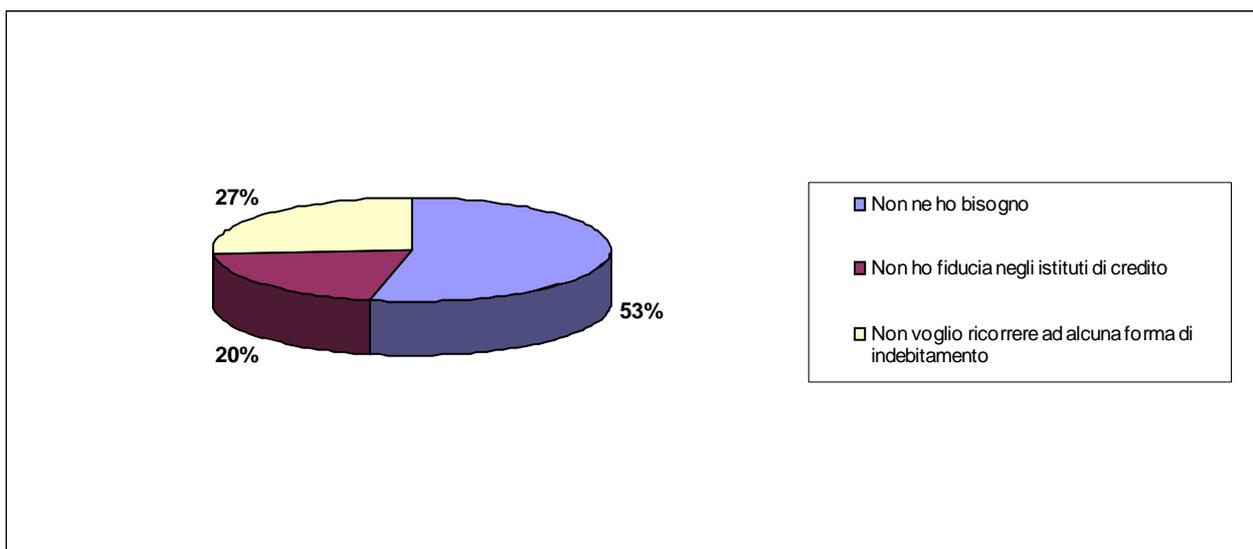
<sup>1</sup> Il questionario è stato sottoposto *via mail* a coloro che hanno partecipato agli incontri territoriali che si sono svolti prima dell'avvio della presente indagine. E' stato invece sottoposto *direttamente* a coloro che hanno partecipato ai successivi incontri.

<sup>2</sup> Per alcune domande erano ammesse risposte multiple.



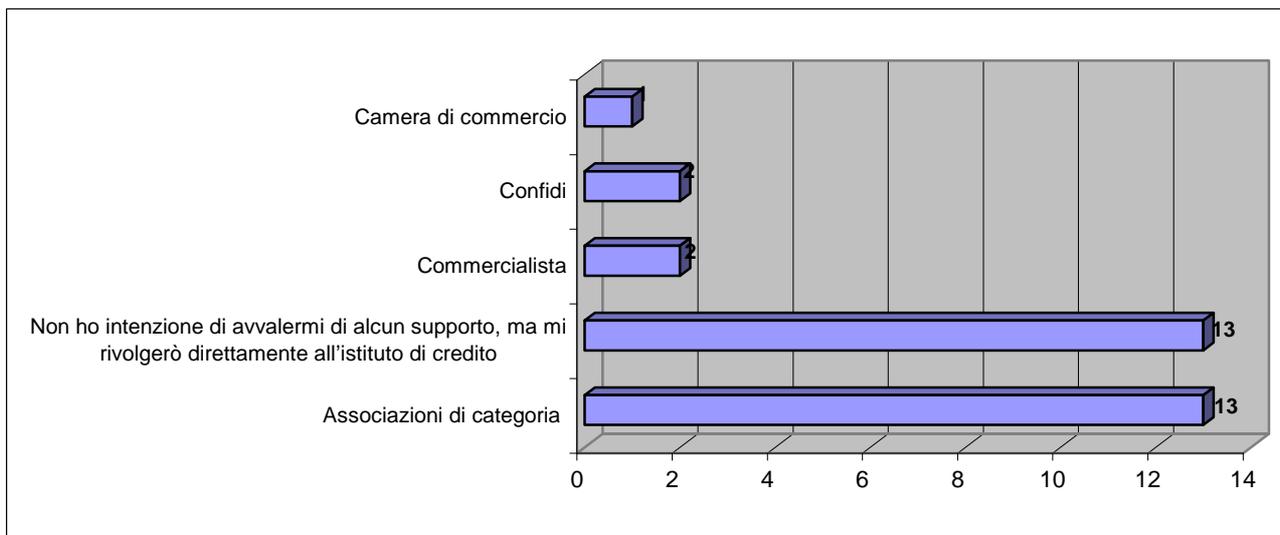
Come si osserva, gli intervistati tendono a dividersi in due grandi gruppi. Il 34% di essi ha risposto *di non avere intenzione di accedere al credito*. Una percentuale leggermente superiore ha dichiarato, al contrario, *di essere intenzionato ad accedervi* (39%) o di essere in attesa di conoscere l'esito di una richiesta che è già stata effettuata (9%).

A coloro che hanno risposto *di non avere intenzione di accedere al credito* è stato chiesto di motivare tale risposta (vedi grafico seguente): il 53% di essi ha dichiarato *di non averne bisogno*, il 27% ha dichiarato *di non voler ricorrere ad alcuna forma di indebitamento*, il 20% di *non avere fiducia negli istituti di credito*.



- **Secondo quesito**

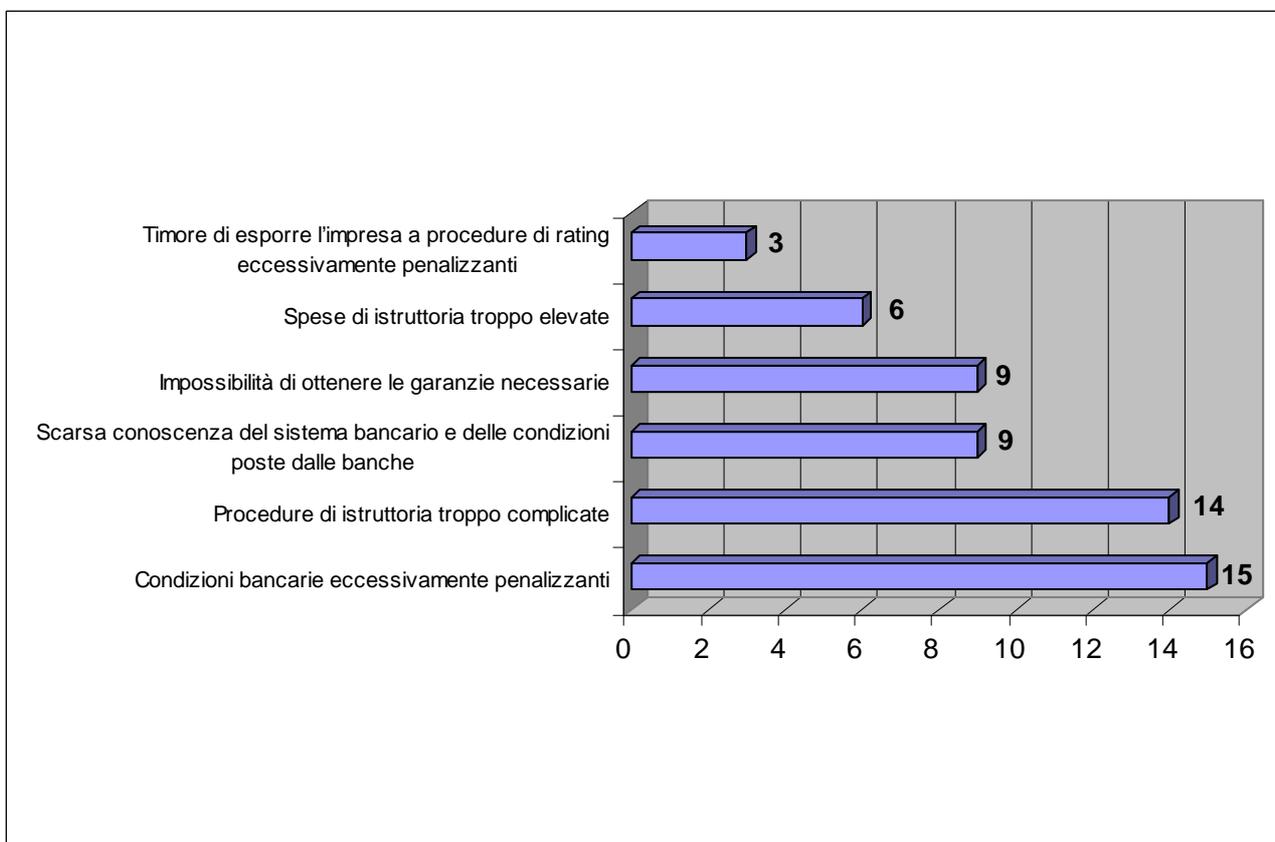
*Nel caso sia intenzionato ad accedere al credito o nel caso in cui lo abbia già fatto, a quali di questi enti o figure professionali, prevede di rivolgersi (o si è rivolto in passato) per avere un supporto finalizzato all'ottenimento del credito?*



Come si osserva, molti degli intervistati che hanno dichiarato di volere accedere al credito o di averlo già fatto hanno dichiarato *di non avere intenzione di avvalersi di alcun supporto e di essere intenzionati a rivolgersi direttamente al proprio istituto di credito*. Molti sembrano inoltre riporre fiducia nella Associazioni di categoria.

- **Terzo quesito**

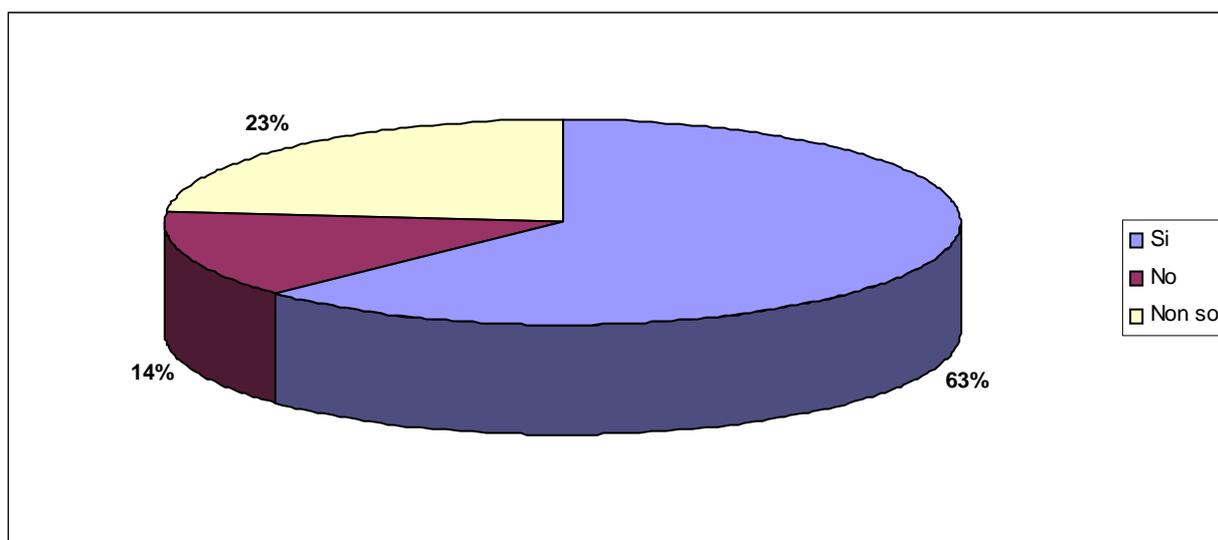
*Quali sono le problematiche che prevede di incontrare (o che ha incontrato) nell'accesso al credito?*



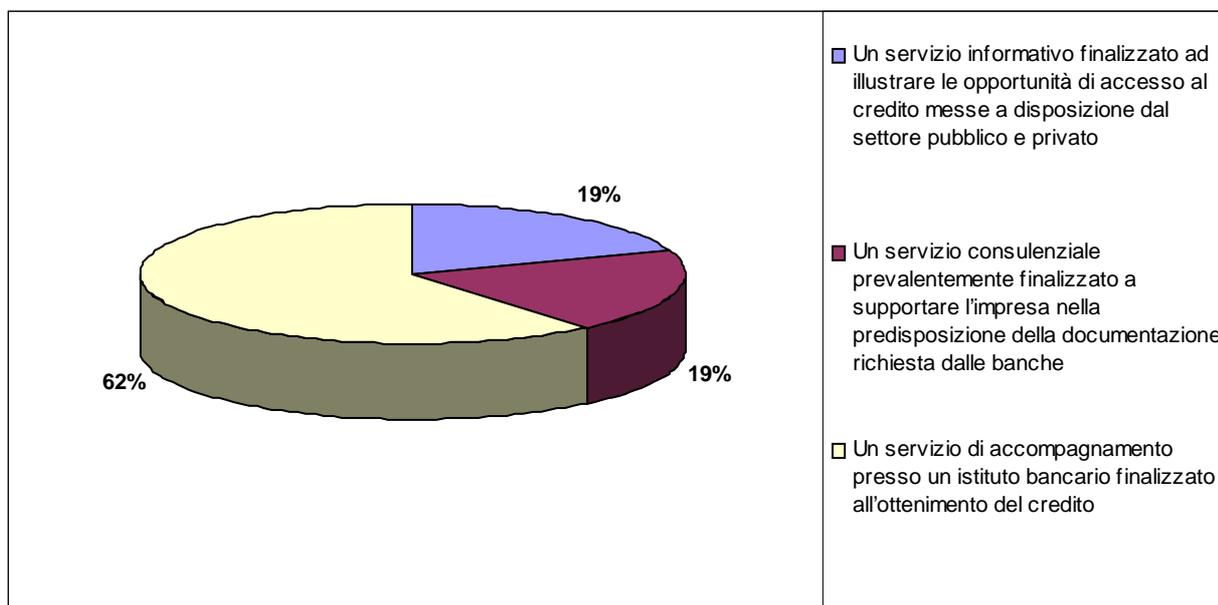
Come si osserva, i timori di coloro che sono interessati ad accedere al credito si concentrano attorno a due grosse problematiche: *la presenza di procedure di istruttoria troppo complicate e la presenza di condizioni bancarie eccessivamente penalizzanti.*

- **Quarto quesito**

*Nel caso avesse bisogno, sarebbe intenzionato ad utilizzare il Servizio di assistenza per l'accesso al credito delle PMI messo a disposizione dalla Provincia di Torino?*



Come si osserva nel grafico precedente, nella parte finale del questionario il *focus* si è spostato sull'attività di assistenza e accompagnamento realizzato dalla Provincia di Torino. Il 63% degli intervistati si è dichiarato favorevole ad un suo possibile utilizzo, contro una piccola percentuale di non interessati (14%). Coloro che hanno risposto di essere interessati al Servizio o di non avere un'idea chiara rispetto al possibile utilizzo del Servizio hanno espresso, infine, un'preferenza marcata verso l'implementazione di un servizio a 360 gradi che non ha solo un contenuto informativo o consulenziale, ma che si protrae fino all'ottenimento del credito, attraverso una forma di accompagnamento vero e proprio.



### 3.3 Alcuni possibili significati

Come si può vedere, il primo quesito ci fornisce già un'importante informazione riguardo la domanda potenziale del Servizio di assistenza e accompagnamento: *solo il 39% del campione, molto meno della metà, ha intenzione di accedere al credito nei prossimi 3/6 mesi*. La domanda potenziale risulterebbe, in questo senso *abbastanza circoscritta*.

E' interessante rilevare come forse molti imprenditori *abbiano partecipato alle serate esclusivamente a titolo informativo*, senza una reale intenzione di accedere al credito, quindi, sembrerebbe, senza un immediato scopo reale.

Di un certo interesse sono i dati relativi agli imprenditori *che non hanno fiducia negli istituti di credito* e di coloro *che non vogliono incorrere in nessuna forma di indebitamento*. Queste percentuali che ci dicono quanto sia diffuso il conflitto tra imprese e istituti di credito, e quanto sia diffusa la paura e la diffidenza nei confronti del credito. In quest'ottica, le serate informative organizzate dalla Provincia, che mirano a creare un contatto e un dialogo fra le imprese e gli esponenti delle banche, *diventano delle opportunità particolarmente preziose*.

Il secondo quesito, ci fa fare un passo in più riguardo allo studio della domanda potenziale. Un numero abbastanza alto di imprenditori (13) *prevede di non avvalersi ad alcun supporto e di rivolgersi direttamente all'istituto di credito*; mentre un numero esiguo (2) prevede di rivolgersi al proprio commercialista. Si tratta di una tendenza che ha delle implicazioni di rilievo e che espone l'impresa ad alcuni pericoli ed insidie.

Il terzo quesito ci informa, invece, sulle principali difficoltà e timori che le imprese hanno quando devono affrontare delle pratiche per l'accesso al credito. Molti imprenditori temono le *"procedure di istruttoria troppo complicate"* (14), che ci dà una chiara indicazione del bisogno di supporto che ha l'impresa e quindi della necessità di iniziative come quella della Provincia di Torino.

Nell'ultimo quesito, troviamo indicazioni dirette che riguardano la domanda potenziale del servizio di assistenza e di accompagnamento. I dati indicano che non solo c'è un'alta percentuale di imprenditori che sarebbero intenzionati ad utilizzare il Servizio (63%), ma anche un'alta percentuale di imprenditori (62%) che desiderano che la Provincia eroghi un tipo di servizio che in realtà, sta già offrendo. Questi ultimi due dati, ci confermano l'impressione che il Servizio di assistenza e accompagnamento *ha delle buone potenzialità*, per quanto riguarda la domanda potenziale, *ma che le informazioni sulla sua utilità e sul suo funzionamento non sono arrivati efficacemente alle imprese presenti negli incontri territoriali*.

## Capitolo 4: le politiche per favorire l'accesso al credito. Un confronto fra quattro esperienze di natura diversa

### 4.1 I criteri di scelta

Questo quarto capitolo è finalizzato a mettere a confronto quattro differenti modalità di affrontare il problema dell'accesso al credito, di quattro diverse Province italiane: l'esperienza della Provincia di Torino, dettagliatamente descritta nel precedente capitolo, è stata messa a confronto, nello specifico, con quella della Provincia di Siena, della Provincia di Milano e della Provincia di Genova. Queste tre Province, assieme al caso della Provincia di Torino, sono state selezionate, nel panorama di iniziative sull'accesso al credito svolte a livello provinciale, sulla base di due criteri di scelta: *l'ambito dell'iniziativa adottata* (criterio 1) e *la modalità di azione* (criterio 2). Il primo criterio fa riferimento al segmento all'interno del quale l'azione pubblica può essere collocata; come si osserva di seguito tale azione può essere finalizzata alla erogazione di servizi, oppure nella messa a disposizione di fondi o nella combinazione di queste due cose. Il secondo criterio fa riferimento alle modalità attraverso cui si esplica l'azione pubblica: in modalità diretta (se il beneficiario, ad esempio, è un'impresa o un singolo individuo) o in modalità indiretta (se il beneficiario è un soggetto che si avvale di risorse pubbliche *per svolgere dei compiti e delle funzioni di interesse pubblico o di pubblica rilevanza* di cui beneficiano, indirettamente, imprese o singoli individui).

#### Criterio 1: ambito dell' iniziativa

1.1 erogazione di servizi

1.2 erogazione di fondi

#### Criterio 2: modalità di azione

2.1 diretta

2.2 indiretta

L'applicazione dei due criteri di scelta rispetto al panorama delle politiche di accesso al credito svolte a livello provinciale ha portato alla individuazione di *quattro differenti modalità di affrontare tale problematica*:

- nel primo modello (modello A), l'azione pubblica è finalizzata alla *erogazione di servizi* (informativi o consulenziali o di altra natura) *direttamente* alle imprese che ne fanno richiesta. Si tratta del modello adottato dalla Provincia di Torino;
- nel secondo modello (modello B) l'azione pubblica è finalizzata alla *erogazione di servizi* (informativi o consulenziali o di altra natura) alle imprese *tramite un soggetto intermedio* (Camera di commercio, Associazioni di categoria, altro). Si tratta del modello adottato dalla Provincia di Siena;
- nel terzo modello (modello C) l'azione pubblica è finalizzata alla erogazione di fondi (*non di servizi*) *direttamente* alle imprese (nel senso che i beneficiari dei fondi sono le imprese). Si tratta del modello adottato, almeno in parte, dalla Provincia di Milano, nel quadro di una iniziativa più ampia messa in atto dalla Camera di commercio.
- nel quarto modello (modello D) l'azione pubblica è finalizzata alla erogazione di fondi (*non di servizi*) a soggetti diversi dalle imprese (nel caso specifico, ai confidi). Si tratta del modello adottato dalla Provincia di Genova.

I quattro modelli, che derivano dalla combinazione dei due criteri, vengono visualizzati nello schema seguente.

		<b>Ambito dell'azione pubblica</b>	
		<b>Erogazione di servizi</b>	<b>Messa a disposizione di fondi</b>
<b>Modalità di azione</b>	<b>Diretta</b>	<p align="center"><b>Modello A</b> (Provincia di Torino)</p>	<p align="center"><b>Modello C</b> (Provincia di Milano)</p>
	<b>Indiretta</b>	<p align="center"><b>Modello B</b> (Provincia di Siena)</p>	<p align="center"><b>Modello D</b> (Provincia di Genova)</p>

Come avremo modo di osservare, queste quattro Province hanno scelto *quattro differenti modalità di azione*. L'obiettivo che si sono poste è stato il medesimo (facilitare l'accesso al credito delle piccole e medie imprese presenti sul proprio territorio); *ma hanno scelto quattro diversi modi per raggiungerlo*.

Nelle successive schede, le iniziative delle quattro Province sono state analizzate rispetto:

- *alla titolarità dell'iniziativa;*
- *ai partner coinvolti nelle fasi di progettazione e attuazione;*
- *alla quantità di risorse impiegate (non solo economiche);*
- *ai beneficiari raggiunti (per numero, ove possibile, e per tipologia);*
- *allo stato di attuazione.*

Come si osserva, alcune iniziative sono state il frutto di azioni congiunte di natura diversa che sono state opportunamente esplicitate.

## 4.2 La scheda della Provincia di Torino

	DESCRIZIONE AZIONE	Titolarità dell'iniziativa	Soggetti coinvolti nelle fase di progettazione	Soggetti coinvolti nelle fase di attuazione	Risorse impiegate (per tipologia)	Beneficiari	Stato di attuazione
(MODELLO A) PROVINCIA DI TORINO	<b>OBIETTIVI DELLA POLICY</b> Affrontare il problema della crisi di comunicazione fra il mondo dell'impresa, in particolare le piccole e medie imprese, e le banche; fornire un supporto informativo per le piccole e medie imprese sugli strumenti agevolativi attivati dal settore pubblico e sulle principale problematiche relative all'accesso al credito; fornire assistenza e accompagnamento nell'accesso al credito.						
	<b>azione A. 1 Animazione territoriale (serate informative)</b>						
	Istituzione di una serie di incontri sul territorio, di tipo <i>informativo-divulgativo</i> , per mettere a conoscenza delle imprese, strumenti e opportunità, attivati dalla legislazione nazionale e regionale, sulle modalità di accesso e rinegoziazione del credito e cercare di diffondere nelle imprese una "cultura finanziaria" per poter migliorare l'accesso al credito.	Provincia di Torino Assessorato alle Attività produttive	Provincia di Torino	Provincia di Torino Componenti dello staff del progetto MIP Comuni del territorio	Risorse umane: 2 Consulenti della Provincia 1 rappresentante per banca 1 Rappresentante per Consorzio di garanzia fidi	Micro, piccole e medie imprese Aspiranti imprenditori Imprese in fase di "start up"	Servizio in fase sperimentale ancora in corso
<b>azione A. 2 Attività di assistenza e accompagnamento</b>							
Istituzione di un servizio di assistenza e accompagnamento nell'accesso al credito, attivabile su richiesta. L'impresa che vuole fare aderire deve fare richiesta di accesso al servizio attraverso un indirizzo mail appositamente attivato sul sito internet della Provincia. Non esiste un iter standardizzato: ciascuna consulenza si evolve secondo le esigenze che sorgono via via.	Provincia di Torino Assessorato alle Attività produttive	Provincia di Torino	Mediatori creditizi della Provincia	Risorse umane: 2 Mediatori creditizi	Imprese, di qualsiasi settore merceologico e di qualsiasi dimensione	Servizio in fase sperimentale ancora in corso	

### 4.3 La scheda della Provincia di Siena

	DESCRIZIONE AZIONE	Titolarità dell'iniziativa	Soggetti coinvolti nelle fasi di progettazione	Soggetti coinvolti nelle fasi di attuazione	Risorse impiegate (per tipologia)	Beneficiari (per numero e tipologia)	Stato di attuazione
<b>(MODELLO B) PROVINCIA DI SIENA</b>	<b>OBIETTIVI DELLA POLICY</b> Preparare il sistema imprenditoriale locale (costituito in prevalenza da PMI) all'introduzione del Nuovo Accordo sul Capitale, denominato <i>Basilea 2</i> , al fine di ridurre i possibili effetti negativi e di amplificarne gli aspetti positivi; alleviare eventuale problematiche che possono intervenire in capo al sistema produttivo sul tema del rapporto banca-impresa						
	<b>azione B. 1 Sportello informativo BASILEA 2</b>						
	Creazione nel 2006 dello Sportello Informativo <i>Basilea 2</i> , attivato presso la Camera di Commercio di Siena a cui l'impresa può rivolgersi per ricevere informazioni dettagliate sullo strumento <i>Basilea 2</i> .	Provincia di Siena Comitato provinciale per lo sviluppo economico	Provincia di Siena Consulente esterno per la Camera di Commercio di Siena	Camera di Commercio	Risorse umane: 1 Consulente esterno per la Camera di Commercio di Siena	Piccole e medie imprese	Servizio terminato nel 2008
<b>azione B. 2 Business School</b>							
Creazione nel 2006 di una scuola d'alta specializzazione rivolta alla formazione ed all'aggiornamento degli imprenditori del territorio. La <i>Business School</i> – Scuola di direzione aziendale per piccole e medie imprese vuole fornire a imprenditori e manager stimoli e conoscenze in grado di sviluppare capacità di decisione e azioni concrete e mirate attraverso l'analisi del contesto reale, al fine di facilitare la crescita del sistema economico locale.	Provincia di Siena Comitato provinciale per lo sviluppo economico	Provincia di Siena	Apslo – Agenzia provinciale dello sviluppo locale	Risorse umane: Docenti esterni Professionisti vari	Piccole e medie imprese Liberi professionisti	Servizio ancora in corso	

#### 4.4 La scheda della Provincia di Milano

	DESCRIZIONE AZIONE	Titolarietà dell'iniziativa	Soggetti coinvolti nelle fase di progettazione	Soggetti coinvolti nelle fase di attuazione	Risorse impiegate (per tipologia)	Beneficiari (per numero e tipologia)	Stato di attuazione
MODELLO C) PROVINCIA DI MILANO	<b>OBIETTIVI DELLA POLICY</b>						
	Promuovere e sostenere l'accesso al credito per le piccole e medie imprese; Sostenere le imprese negli investimenti e processi di patrimonializzazione.						
	<b>azione C. 1 Programmi di investimenti produttivi</b>						
	Sostenere con contributi in conto abbattimento tassi le PMI milanesi che, tramite i Consorzi e le Cooperative di Garanzia Fidi, stipulano nel periodo compreso tra il 1 Aprile 2009 e il 31 Marzo 2011 contratti di finanziamento bancario o di leasing al fine di realizzare propri programmi di investimenti. Ai finanziamenti ed ai leasing deve essere applicato un tasso di interesse il cui valore non risulti superiore all'euribor 6 mesi aumentato di uno spread al massimo pari a 2,30 punti percentuali.	Camera di Commercio di Milano	Camera di Commercio di Milano Comune di Milano	Camera di Commercio di Milano Consorzi e Cooperative di Garanzia Fidi	Risorse economiche: 600 mila euro stanziati dalla Camera di Commercio; 200 mila stanziati dal Comune di Milano Risorse umane: 3 funzionari dell'Ufficio Credito della Camera di Commercio	Le micro piccole e medie imprese di tutti i settori	Intervento ancora in corso
	<b>Azione C. 2 Operazioni di patrimonializzazione aziendale</b>						
	Sostenere le PMI milanesi che realizzano un'operazione di patrimonializzazione aziendale finalizzata alla riduzione del livello di indebitamento quale rapporto tra i debiti e il patrimonio netto. Le imprese possono accedere a linee di credito agevolate da un contributo in conto abbattimento tassi, tramite il supporto di un confidi.	Camera di Commercio di Milano	Camera di Commercio di Milano	Camera di Commercio di Milano Consorzi e Cooperative di Garanzia Fidi	Risorse economiche: 400 mila euro stanziati dalla Camera di Commercio Risorse umane: 3 funzionari dell'Ufficio Credito della Camera di Commercio	Le micro piccole e medie imprese di tutti i settori	Intervento ancora in corso
<b>Azione C. 3 Programmi di riqualificazione della struttura finanziaria</b>							
Sostenere la liquidità delle PMI di Milano e provincia che intendono provvedere alla riqualificazione della propria struttura finanziaria accedendo, tramite i Consorzi e le Cooperative di Garanzia Fidi, a linee di credito agevolate da un contributo in conto abbattimento tassi e caratterizzati da tassi di interesse non superiori all'euribor 6 mesi aumentato di uno spread al massimo pari a 2,30 punti percentuali.	Camera di Commercio di Milano	Camera di Commercio di Milano Provincia di Milano	Camera di Commercio di Milano Consorzi e Cooperative di Garanzia Fidi	Risorse economiche: 200 mila euro stanziati dalla Camera di Commercio; 200 mila stanziati dalla Provincia di Milano Risorse umane: 3 funzionari dell'Ufficio Credito della Camera di Commercio	Le micro piccole e medie imprese di tutti i settori	Intervento ancora in corso	
<b>Azione C. 4 Analisi sui flussi finanziari dell'impresa e audit dei crediti</b>							
Sostenere le piccole e medie imprese milanesi, impegnate a fronteggiare la crisi di liquidità determinata dalla difficile fase congiunturale, attraverso l'erogazione dei contributi a fondo perduto finalizzati alla riduzione dei costi sostenuti per la realizzazione di analisi dei flussi finanziari e audit dei crediti, tramite i Consorzi e le Cooperative di Garanzia Fidi.	Camera di Commercio di Milano	Camera di Commercio di Milano	Camera di Commercio di Milano Consorzi e Cooperative di Garanzia Fidi	Risorse economiche: 400 mila euro stanziati dalla Camera di Commercio Risorse umane: 3 funzionari dell'Ufficio Credito della Camera di Commercio	Le micro piccole e medie imprese di tutti i settori	Intervento ancora in corso <sup>94</sup>	

#### 4.5 La scheda della provincia di Genova

	DESCRIZIONE AZIONE	Titolarità dell'iniziativa	Soggetti coinvolti nelle fase di progettazione	Soggetti coinvolti nelle fase di attuazione	Risorse impiegate (per tipologia)	Beneficiari (per numero e tipologia)	Stato di attuazione
<b>(MODELLO D) PROVINCIA DI GENOVA</b>	<b>OBIETTIVI DELLA POLICY</b>						
	Favorire l'avvio di nuove imprese e il potenziamento delle imprese già esistenti; incrementare la capacità operativa dei Consorzi fidi realizzando un potenziale aumento dei possibili finanziamenti. consentire alle imprese finanziate di poter ottenere dagli istituti di credito. che materialmente erogano i prestiti, migliori condizioni di tasso.						
	<b>azione D. 1</b>						
	<p>Attraverso specifiche convenzioni Provincia di Genova e Camera di Commercio di Genova, con proprie risorse finanziarie, si costituiscono soggetti garanti fino alla concorrenza di un milione di euro ciascuna a parziale controgaranzia del rischio assunto in primo grado dai Consorzi fidi aderenti all'iniziativa. La percentuale massima di garanzia offerta in primo grado dai Consorzi fidi con l'assistenza di Impresapiù varia a seconda del soggetto che viene finanziato dalle banche convenzionate ed in particolare: 1) imprese di ogni settore di nuova costituzione per investimenti in beni strumentali, acquisto di terreni agricoli, acquisto di aziende o partecipazioni societarie complementari e strategiche all'attività imprenditoriale svolta, spese generali di inizio attività: garanzia offerta fino al 80% 2) Imprese di ogni settore non di nuova costituzione o non femminili per realizzare investimenti per operazioni di internazionalizzazione, anche attraverso l'acquisizione di partecipazioni societarie complementari e strategiche all'attività imprenditoriale svolta, per investimenti in ricerca e sviluppo per processi o prodotti innovativi, acquisto e sviluppo software, macchinari, impianti di produzione e mezzi di trasporto strumentali all'attività: garanzia offerta fino al 50%. 3) Imprese di ogni settore - non di nuova costituzione o non femminili - per investimenti destinati all'acquisto di immobili strumentali all'attività, alla ristrutturazione e al rinnovo dei locali e delle attrezzature fisse e mobili e degli arredi, per l'acquisto di aziende o di rami d'azienda o di partecipazioni societarie complementari e strategiche all'attività imprenditoriale svolta: garanzia offerta fino al 50%. 4) Imprese agricole - non di nuova costituzione o non femminili - per l'acquisto di terreni agricoli: garanzia offerta fino al 50%.</p>	Provincia di Genova	Provincia di Genova Camera di Commercio di Genova	Provincia di Genova Camera di Commercio di Genova Consorzi e Cooperative di Garanzia Fidi	<p>Risorse economiche: 1 milione di euro stanziati dalla Provincia di Genova; 1 milione di euro stanziati dalla Camera di Commercio di Genova</p> <p>Risorse umane: Comitato tecnico che valuta le domande composto da: 3 membri della Provincia di Genova, 3 membri della Camera di Commercio di Genova</p>	Imprese di ogni settore Imprese di nuova costituzione Imprese femminili	Intervento ancora in corso

## Conclusioni: dalla sperimentazione alla messa a regime

Come abbiamo già individuato, *il Servizio sperimentale di assistenza tecnica per l'accesso al credito delle PMI*, presenta una serie di criticità. I fattori che hanno determinato queste criticità possono essere sinteticamente riassunti nel seguente elenco:

- eccessiva discrezionalità nelle modalità di attuazione della *policy* e l'adozione di un approccio fortemente "sperimentale";
- assenza di obiettivi quantitativi chiari sui beneficiari da raggiungere e sulla tipologia di beneficiari;
- mancanza di una sinergia organizzativa con i Comuni per l'allestimento degli incontri territoriali;
- non efficace pubblicizzazione delle opportunità di assistenza e accompagnamento, rimaste fortemente sotto-utilizzate;
- mancanza di una identità specifica del Servizio che lo distingua da altri servizi in essere.

Per passare da una fase di *sperimentazione* ad una fase di *messa a regime del servizio*, sarà necessario modificare alcuni "orientamenti" che stanno alla base delle criticità esaminate. Non si tratta di perdere quelle capacità di adattamento, di verifica, o di modifica delle strategie di intervento che il Servizio ha mostrato fino adesso; né si tratta di introdurre schemi predefiniti che rischiano di portare ad un eccessivo irrigidimento dei processi. Si tratta semplicemente di strutturare efficaci processi di erogazione, di introdurre regole chiare che consentano di migliorare l'organizzazione degli incontri, di attivare, se possibile, nuovi canali con dei soggetti che possono contribuire ad una maggiore diffusione dell'iniziativa.

Per passare dalla sperimentazione alla messa a regime, dovrà essere avviata una riflessione interna all'Amministrazione, che sia almeno finalizzata:

- a stabilire con precisione *a quali potenziali beneficiari è rivolta la policy* e quale può essere un "range" di beneficiari da servire, entro il quale la *policy* può essere considerata capace di incidere sulla risoluzione del problema;
- nell'ambito specifico dell'organizzazione degli incontri, *a stabilire regole chiare di interazione tra il Comune e la Provincia*, finalizzate a far sì che l'incontro venga organizzato solo a condizione di avere raccolto un numero minimo di iscrizioni, mantenendo uniformità nell'azione sul territorio e cercando di alimentare l'interesse di Comuni o gruppi di Comuni che fino adesso sono rimasti estranei all'iniziativa;
- nell'ambito delle attività di assistenza e accompagnamento, *a stabilire un iter standardizzato di svolgimento di ciascuna singola consulenza* definendo regole di accesso, numero minimo di consulenze da realizzare, ecc.

E' necessario inoltre *che le due anime del Servizio* (gli incontri territoriali da un lato e l'attività di assistenza e accompagnamento svolta su richiesta dall'altro) *trovino maggiore integrazione*. Nel corso degli incontri territoriali occorrerà, banalmente, spendere qualche minuto in più nella descrizione dettagliata dell'opportunità di ricevere assistenza e accompagnamento, cercando di attirare l'attenzione dei presenti e sottolineandone virtù e vantaggi.

Occorre segnalare inoltre che il problema della pubblicizzazione del Servizio, riguarda un problema più generale di una *mancanza di identità del Servizio stesso*: di un'immagine, di una sua propria configurazione che dia l'idea di un servizio concreto, che si differenzia da altri già presenti, che funzionano secondo logiche diverse e che perseguono obiettivi diversi. Allo stato attuale infatti le

serate appaiono *come un'emanazione diretta del progetto MIP*: un servizio che ha una sua propria fisionomia, ha una sua storia; una sua precisa strutturazione. Diventa quindi necessario colmare questo *gap*, cercando di presentare le due iniziative (il Progetto MIP, rivolto ai potenziali imprenditori, da un lato, ed il Servizio di assistenza tecnica per l'accesso al credito delle PMI, rivolto a imprese già esistenti, dall'altro) come due iniziative distinte, entrambe importanti.

In ultima analisi, c'è da osservare, considerando le esperienze fatte dalle altre Province esaminate nel capitolo 4, che, al di là dei metodi di implementazione degli interventi, le politiche per agevolare l'accesso al credito, che si sostanziano nell'erogazione di un servizio, *sembrerebbero presentare più problematiche, ed essere più soggette a risultati incerti, rispetto a quelle che si sostanziano nello stanziamento di un fondo "monetario"*. Infatti, mentre l'azione di stanziamento di un fondo funziona agevolmente in base ad un programma ben definito, riuscendo anche più facilmente ad integrare l'azione di più attori nell'attuazione della politica; nelle azioni di erogazione di servizi, sembrano svilupparsi, tra attori, delle dinamiche che rendono incerto il risultato. Anche la Provincia di Siena, infatti, come la Provincia di Torino, sembra avere incontrato un problema di scarsa richiesta del servizio di informazione. In questo caso, il problema derivava da un mancato coinvolgimento delle Associazioni di categoria, che si sentivano messe volutamente da parte. Mentre non si sono riscontrati particolari problemi nei casi delle Province di Milano e Genova. Per contro le *policy* che si concretizzano nell'erogazioni di servizi che puntano ad informare e accompagnare *sembrano riuscire meglio ad arrivare alla radice del problema*, fornendo quindi soluzioni permanenti più efficaci, che non si limitano a "tamponare" una situazione finanziaria di disagio, ma che mirano a costruire condizioni e competenze di più lungo respiro.



## **Elenco dei soggetti intervistati**

Assessore Ida Vana – Assessore alle Attività produttive e Concertazione territoriale della Provincia di Torino;

Dott. Roberto Bordiga - consulente e mediatore creditizio per il servizio di “accesso al credito per le PMI” della Provincia di Torino;

Dott. Fabrizio Malacart - consulente e mediatore creditizio per il servizio di “accesso al credito per le PMI” della Provincia di Torino;

Dott. Marcello Correr - direttore Settore Sviluppo economico della Provincia di Milano;

Dott. Corrado Bottoli - responsabile Ufficio Credito della Camera di Commercio di Milano;

Dott.ssa Daniela Canepa - responsabile Progetto “Impresapiù” della Camera di Commercio di Genova;

Assessore Monica Puttini – Assessore Finanze, Bilancio, e Patrimonio della Provincia di Genova

Dott. Stefano Salvarani – Servizio Pianificazione e controllo economico e finanziario della Provincia di Genova;

Dott. Orazio Figura - Dirigente Settore Sviluppo Economico della Provincia di Siena;

Dott. Roberto Cantagalli – consulente esterno per il progetto Basilea 2 della Provincia di Siena;

Dott. Stefano Guido Peola - consulente esterno per il progetto Basilea 2 della Provincia di Siena;

## Bibliografia

Belli M., Facile E., Medioli G., (2010) *Credito per le PMI. Come farsi finanziare l'azienda dalle banche (la guida del Sole 24 Ore)*, Milano, Gruppo24ore;

Azzolini D., Zaccarella P., (2010) *Le politiche per l'accesso al credito delle imprese artigiane. I modelli regionali di Toscana e Lombardia a confronto con il Piemonte (rapporto di ricerca)*, <http://www.regione.piemonte.it/artig/dwd/volumecredito.pdf>

Puddu L., Cantino V. (a cura di ), (2003) *L'impatto sul mondo delle PMI della Regione Piemonte dell'Accordo di Basilea 2 (rapporto di ricerca)*, [www.regione.piemonte.it/artig/basilea2/dwd/cantini.pdf](http://www.regione.piemonte.it/artig/basilea2/dwd/cantini.pdf)

Gai, L. e Rossi, F. (2009), *Le politiche pubbliche di sostegno alle Pmi: una comparazione economica tra gli strumenti attivabili*, Relazione presentata alla Convention ABI «Basilea 2 e crisi finanziaria», Roma, 4-5 giugno 2009;

Censis (2009), *Il ruolo delle province nel contrasto alla crisi e nell'ulteriore sviluppo territoriale (sintesi della ricerca)*, Roma, Censis;

Banca d'Italia (2010), *Economie regionali. L'economia del Piemonte*, n.44 Giugno 2010, Torino, Banca d'Italia