

Master in Analisi delle Politiche Pubbliche

COREP - Corso Trento 13, 10128 Torino

Tel. 011.1974 24 38 – Fax 011.1974 24 19

E-mail: mapp@corep.it

9ª edizione: 2009-2010

Tesi di Master

Madalina Patrascu

**La politica piemontese per l'innovazione.
Un'analisi critica nella prospettiva delle PMI**

Sottoposta a:

Filippo Provenzano

Responsabile CNA In Proprio

CNA- Associazione Provinciale di Torino

Via Millio 26

Torino

Tutor interno:

Dott. Igor Benati

Torino, novembre 2010

Indice

Sintesi	3
Capitolo 1. Natura e caratteristiche dell'intervento pubblico per l'innovazione.....	5
1.1 L'innovazione. Definizione e note teoriche	5
1.2 La mancanza di innovazione e la sua rappresentazione come problema pubblico.....	6
1.3 Le politiche per l'innovazione. Definizione e quadro sinottico.....	7
1.3.1 Le politiche europee per l'innovazione.....	8
1.3.2 Le politiche nazionali per l'innovazione.....	10
Capitolo 2. Punti di forza e di debolezza degli strumenti di finanziamento per l'innovazione per le PMI in regione Piemonte.	13
2.1 La politica per l'innovazione di Regione Piemonte e i suoi strumenti	13
2.2 Il giudizio dei beneficiari	21
2.3 Il giudizio dei testimoni privilegiati.....	26
Capitolo 3. Gli strumenti per l'innovazione. Un confronto tra la politica regionale della Lombardia e quella del Piemonte	30
3.1 La politica per l'innovazione di Regione Lombardia	30
3.2 Gli strumenti per l'innovazione di Regione Lombardia	30
3.3 Le politiche per l'innovazione di Lombardia e Piemonte. Analogie e differenze	34
Capitolo 4. Conclusioni e suggerimenti di policy	38
Riferimenti bibliografici.....	41

Sintesi

La tesi presenta i risultati di un'attività di ricerca svolta nell'ambito di uno stage del Master in Analisi delle Politiche Pubbliche, effettuato presso la Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa (CNA)¹ di Torino.

Il problema rappresentato da CNA era quello di identificare delle evidenze sul funzionamento della politica regionale per l'innovazione, sulla base delle quali costruire proposte e suggerimenti per "adattare" la stessa alle esigenze ed alle potenzialità delle Piccole e Medie Imprese (PMI)². Per avanzare proposte era però indispensabile detenere una conoscenza approfondita degli *strumenti di policy* e delle loro modalità di funzionamento, in particolare dei punti di debolezza connessi all'utilizzo dei singoli strumenti da parte delle PMI. Tale informazione, secondo i responsabili della CNA, esisteva ed era detenuta tanto dalle imprese stesse, quanto da una ristretta cerchia di esperti, che operano all'interno ed all'esterno del sistema. Si trattava tuttavia di un'informazione "segmentata", difficilmente fruibile dalla CNA. Obiettivo del lavoro di tesi è stato quindi quello di estrarre tale informazione ed organizzarla, per poterla utilizzare come *strumento di advocacy* nella relazione con la Regione. Il problema sul quale è intervenuto l'analista si è connotato, quindi, come una "carezza informativa" che è stata sanata per consentire alla CNA di esercitare, in maniera efficace, le proprie funzioni di rappresentanza.

In conseguenza di quanto sopra esposto, il compito specifico dell'analista è stato quello di ricostruire ed organizzare le conoscenze relative al funzionamento della politica per l'innovazione in ambito Piemontese, nonché di apprezzarne l'utilizzo da parte delle piccole medie imprese. A tal fine, il lavoro si è indirizzato preliminarmente alla realizzazione di una ricostruzione degli strumenti disponibili all'interno delle diverse politiche attive sul tema dell'innovazione in Regione Piemonte. L'analista una volta identificati gli strumenti di policy attivi nel contesto regionale, ha poi condotto un approfondimento finalizzato, attraverso il giudizio dei beneficiari, ad isolare per ciascun strumento utilizzato i "punti di debolezza" rispetto ai bisogni delle PMI. Le informazioni sono state raccolte tramite una serie di interviste dirette svolte con imprenditori e responsabili di diciassette PMI.

L'informazione così prodotta è stata poi integrata dagli esiti di una riflessione specifica effettuata tramite focus group, con un gruppo di testimoni privilegiati, connessi al mondo dell'associazionismo d'impresa. Infine, ad ulteriore integrazione della base informativa, l'analista ha proceduto a ricostruire, a titolo di confronto, la politica per l'innovazione in un altro contesto regionale, la Lombardia, e a comparare i suoi strumenti con quelli utilizzati in Piemonte.

I risultati dell'indagine sono stati presentati nella tesi sulla base di quattro capitoli che organizzano e danno conto delle evidenze emerse, rispetto ai seguenti quesiti:

¹ La Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa (CNA) è nata nel 1946 come un'associazione di rappresentanza, espressamente dedicata all'impresa artigiana. Negli ultimi cinquant'anni essa, pur mantenendo la sua vocazione originaria, ha progressivamente esteso la platea dei propri associati alle Piccole e Medie Imprese (PMI) e alle Piccole e Medie Industrie (e relative forme associate), nonché a tutte le forme di lavoro autonomo.

² La nuova definizione di PMI, entrata in vigore il 1 gennaio del 2005 considera di media dimensione l'impresa con un numero di addetti inferiore a 250, con un fatturato annuale minore o pari a 50 milioni o un totale di bilancio che non superi i 43 milioni di euro; una piccola impresa deve avere meno di 50 addetti e un fatturato annuale minore o pari a 10 milioni di euro e un totale di bilancio che non superi i 10 milioni di euro. Un'impresa viene considerata micro se ha meno di 10 addetti e un fatturato annuale minore o pari a 10 milioni ed un totale di bilancio minore o pari a 10 milioni di euro.

- che cos'è la politica per l'innovazione?
- quali sono e come operano i principali strumenti presenti all'interno della politica regionale per l'innovazione?
- quali sono i punti di debolezza della politica (o meglio dei suoi singoli strumenti) messa in campo dalla Regione Piemonte per l'innovazione, rispetto alle necessità delle Piccole e Medie Imprese (PMI)?
- quali sono gli indirizzi strategici per riprogrammare la politica per l'innovazione in modo che essa sia più rispondente ai bisogni delle PMI?

Nel primo capitolo, propedeuticamente, si è illustrato il significato del termine innovazione e si chiarito il perché essa costituisca un problema pubblico, che “spinge” i governi dei diversi livelli ad intervenire per aiutare le imprese a realizzarla. All'interno dello stesso capitolo è stata anche effettuata una ricostruzione delle politiche per l'innovazione messe in campo dai vari livelli di governo: comunitario, nazionale e regionale.

Nel secondo capitolo sono stati, invece, presentati gli strumenti della politica per l'innovazione predisposti dalla Regione Piemonte dei quali vengono indicati finalità, fonti di finanziamento e beneficiari. Nello stesso capitolo viene anche proposto il giudizio sugli strumenti delle imprese e dei testimoni privilegiati.

Nel terzo capitolo è stata realizzata una analisi comparativa svolta sulla politica per l'innovazione in Lombardia, i cui strumenti di intervento sono stati messi a confronto con quelli utilizzati in Regione Piemonte..

Nel quarto capitolo, infine, sono stati presentati una serie di suggerimenti, a carattere generale e particolare, per intervenire sugli strumenti previsti all'interno della politica per l'innovazione di Regione Piemonte e renderli più rispondenti ai bisogni delle PMI.

Le evidenze emergenti dal rapporto indicano che le PMI, in estrema sintesi, avanzano delle specifiche critiche al sistema di interventi predisposti dalla regione Piemonte, in particolare sul piano:

- **delle difficoltà di accedere ai bandi di finanziamento**
- **della presenza di processi di selezione nei bandi di finanziamento poco efficaci**
- **l'esistenza di tempi troppo lunghi per la concessione degli aiuti/finanziamenti**

La politica per l'innovazione regionale dovrebbe quindi dare risposta a questi problemi modificando alcune caratteristiche dei propri interventi o introducendo dei nuovi strumenti. In linea generale è opportuno che una eventuale riprogettazione della politica per l'innovazione regionale si possa svolgere rispettando i seguenti indirizzi strategici:

- **facilitare l'accesso ai bandi di finanziamento da parte delle PMI**
- **introdurre processi di selezione più efficaci**
- **semplificare ed accelerare le procedure amministrative per la concessione dei finanziamenti:**
- **sviluppare bandi che prevedano una maggiore collaborazione tra imprese**

Capitolo 1. Natura e caratteristiche dell'intervento pubblico per l'innovazione

1.1 L'innovazione. Definizione e note teoriche

La parola "innovazione" è significativamente presente nel dibattito economico, all'interno del quale viene spesso richiamata come "driver" fondamentale per garantire la competitività delle imprese dei paesi più industrializzati. Nonostante il suo utilizzo risulti molto frequente, il suo significato è spesso equivocato. Da un punto di vista etimologico il termine innovazione deriva dal latino *innovatio* ed indica "qualcosa di nuovo". Oggigiorno tale termine viene spesso utilizzato come sinonimo di "nuova idea" e "invenzione", e della relativa applicazione economica. Che cosa si fa quindi quando si innova? Innovare non significa semplicemente inventare, concepire per la prima volta un nuovo prodotto o processo, ma anche utilizzare per la prima volta una nuova idea. Schumpeter, che per primo ha discusso ed esaminato in modo ampio e sistematico il ruolo dell'innovazione nelle economie moderne, ha evidenziato come l'innovazione si possa manifestare in forme diverse nella vita di un'impresa. Egli ha definito cinque modalità attraverso le quali un'innovazione può concretizzarsi:

- nuovi prodotti;
- nuove modalità di produzione;
- nuovi fonti di approvvigionamento;
- sfruttamento di nuovi mercati;
- modi alternativi di organizzare un'impresa.

L'economia aziendale si è poi concentrata su due tipi di innovazione, quella di *processo* e quella di *prodotto*, ed è principalmente a queste due fattispecie che si fa riferimento nel dibattito odierno sull'innovazione. L'innovazione di prodotto si concretizza con l'invenzione e l'introduzione di nuovi o migliori prodotti e servizi. L'innovazione di processo presuppone invece un miglioramento nei metodi di produzione. Essa si può articolare in *innovazioni tecnologiche*, come per esempio l'introduzione di nuovi macchinari all'interno del processo produttivo, ma anche in *innovazioni organizzative*, intese come nuovi modi di organizzare il lavoro e anche come accordi tra più imprese allo scopo di riorganizzare interi settori (le reti di imprese).

Ma come nasce l'innovazione in un'impresa? L'attività innovativa delle imprese si differenzia notevolmente a seconda del settore di appartenenza, delle dimensioni e del contesto di riferimento. Tali diversità caratterizzano anche le fonti a cui l'impresa si affida per generare innovazione. Le principali sono:

- Ricerca e sviluppo (interna ed esterna)
- Apprendimento non formalizzato
- Clienti guida
- Fornitori
- Concorrenti
- Imprese di altri settori (cross-fertilizzazione)
- Enti di servizio alla progettazione

- Enti di ricerca & Università
- Reclutamento
- Formazione

L'altro grande problema che affascina gli studiosi è quello relativo alle "condizioni che facilitano l'insorgere o l'adozione" di una innovazione. Il tema da anni provoca un dibattito acceso tra due scuole di pensiero, la neoclassica e l'evolutive. Pur nella diversità degli assunti di partenza e dei presupposti filosofici di fondo, entrambe le scuole identificano un nucleo di elementi che sembrano condizionare positivamente l'introduzione di innovazioni nelle imprese. Entrambe, infatti, evidenziano che:

- le opportunità scientifiche e tecnologiche di un'industria influiscono sul tasso di progresso tecnologico
- gli incentivi economici ed in particolare l'appropriabilità dei risultati influisce enormemente sullo sforzo innovativo delle imprese
- le condizioni di domanda influiscono sul tasso di innovazione
- esiste una relazione tra struttura di mercato ed innovazione: una struttura di mercato più (meno) concentrata genera un tasso di progresso tecnologico più (meno) elevato, che a sua volta però modifica significativamente la struttura di mercato.

1.2 La mancanza di innovazione e la sua rappresentazione come problema pubblico

Perché i governi dei diversi livelli si occupano di sostenere l'innovazione nelle imprese? E' perché lo fanno, in particolare, per le PMI? Perché, in altre parole, la "mancanza di innovazione" rappresenta un "*problema pubblico*"?

Come evidenziato nel paragrafo precedente, pur rappresentando l'innovazione un fenomeno in qualche modo naturale nella vita d'impresa, in alcune momenti la sua realizzazione può essere ostacolata da una serie di fattori:

- mancanza di adeguata cultura imprenditoriale e competenze manageriali;
- scarsa capacità d'investimento;
- bassa motivazione al cambiamento del personale;
- barriere nazionali ed internazionali ai commercio;

Da tali fattori risultano condizionate, seppur in diversa misura, tutti i tipi d'impresa. Il costo maggiore della mancanza d'innovazione, almeno nel breve periodo, lo sopportano maggiormente le PMI, che hanno una minor facilità ad agire sulle altre leve della competitività (riduzione del personale, delocalizzazione, attrazione d'investimenti) e che, di conseguenza, sembrano particolarmente esposte a tali rischi.

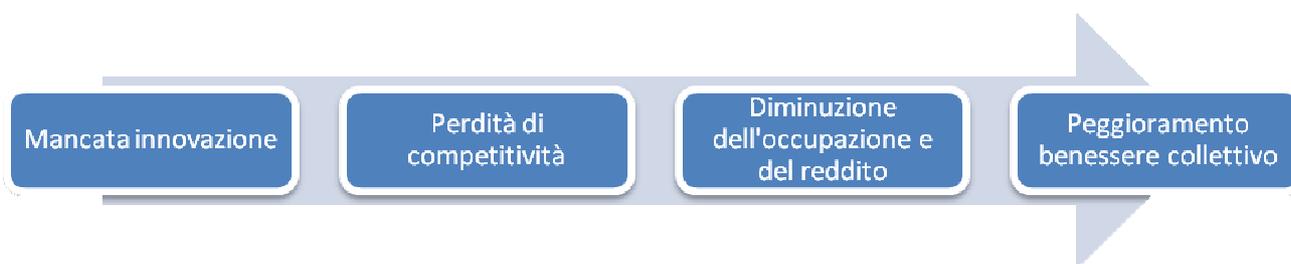
Inoltre, realizzare l'innovazione nelle PMI appare spesso più complesso che nelle imprese più grandi. La capacità delle imprese di fare innovazione dipende da diversi fattori come per esempio la dimensione delle stesse: la propensione ad innovare aumenta al crescere della dimensione dell'impresa. Ciò è particolarmente vero quando si parla di innovazione tecnologica: i costi dell'innovazione sono elevati e non sempre le piccole imprese sono in condizioni di sopportarli e di valutare la convenienza economica dell'innovazione. Le piccole imprese, per converso, sembrano più attive nell'innovazione organizzativa; questo tipo di innovazione dà loro la possibilità di utilizzare meglio le loro risorse scarse e di accedere a risorse innovative esterne tramite le reti di

impresa. Un altro fattore che incide sulle dinamiche innovative è la dimensione internazionale dell'impresa. Da una parte, l'innovazione è senza dubbio la leva principale per competere nei contesti internazionali, creando dei vantaggi competitivi per le imprese sui mercati internazionali, dall'altra parte l'internazionalizzazione dell'impresa significa anche accesso a fonti internazionali di conoscenza, che porta anche ad un aumento della capacità innovativa.

Ma perché è così importante che le PMI innovino? Secondo i dati della Commissione Europea, le Piccole e Medie Imprese rappresentano il 99,8% dei 20 milioni di imprese presenti sul territorio della Comunità e forniscono oltre 90 milioni di posti di lavoro.³ Esse costituiscono quindi una straordinaria risorsa tanto in termini produttivi quanto in termini occupazionali. Nell'attuale fase dell'economia mondiale le PMI europee si trovano ad affrontare notevoli difficoltà per mantenere la propria competitività sui mercati che diventano sempre più globali. Molte PMI sono costrette a chiudere o a ridurre i propri organici.

L'innovazione costituisce il necessario volano per accompagnare la competitività del sistema imprenditoriale, stimolando la ricerca e facendo crescere la produttività. Se essa non si innesca naturalmente nel sistema delle PMI, deve essere in qualche modo catalizzata. L'innovazione nelle PMI rappresenta quindi un problema pubblico perché rendere più competitivo il sistema delle PMI, può tradursi in consistenti vantaggi sul piano occupazionale e del benessere collettivo.

Fig. 1.1 Perché la mancanza d'innovazione diventa un problema pubblico?



Per poter sfruttare tutto il loro enorme potenziale, ai fini di una maggiore capacità produttiva, è quindi necessario garantire loro le condizioni per un più semplice accesso alle risorse finanziarie utili alla realizzazione di investimenti di ricerca e innovazione.

Questi dati attestano l'importanza e il ruolo centrale delle PMI nell'attuale contesto economico europeo e giustificano l'attenzione che, i governi dei diversi livelli, pongono allo sviluppo ed al rafforzamento delle stesse, attraverso la produzione di specifiche politiche.

1.3 Le politiche per l'innovazione. Definizione e quadro sinottico

Le politiche per l'innovazione possono essere, sinteticamente, descritte come le risposte dei pubblici poteri al problema della mancata innovazione nelle imprese. Esse racchiudono ogni intervento pubblico che abbia come finalità esplicita quella di sostenere l'attivazione o la gestione di processi di innovazione nelle PMI. L'intervento pubblico a sostegno dell'innovazione nelle imprese può assumere forme diverse. In un'ottica di sistema, l'intervento pubblico può operare:

- Sostenendo processi di creazione/rafforzamento di potenziale innovativo;
- Fornendo incentivi alla creazione/rafforzamento delle relazioni tra alcuni attori del sistema

³ European Commission, *European SMEs under Pressure – Annual Report on EU Small and Medium- sized Enterprises*, 2009, pag. 15

(p.e. PMI - mondo della ricerca);

- Fornendo incentivi all'accrescimento delle conoscenze e competenze degli attori del sistema;
- Creando/sostenendo l'attività di alcuni agenti del sistema (p.e. Finanziamenti alla ricerca applicata);
- Creando nuovi agenti nel sistema (p.e. Venture capitalists)

Le politiche possono poi essere distinte in base all'autorità pubblica da cui promanano. Tipicamente i livelli di governo che predispongono politiche di innovazione sono quello comunitario, quello nazionale e quello regionale. Le politiche possono quindi essere distinte in tre diversi gruppi:

- politiche europee;
- politiche nazionali;
- politiche regionali;

Nel proseguo del presente capitolo vengono presentate in dettaglio le politiche nazionali e comunitarie. Un quadro della politica regionale per l'innovazione viene , invece proposto all'inizio del capitolo successivo.

1.3.1 Le politiche europee per l'innovazione

L'Unione Europea pone grande attenzione alle politiche per l'innovazione sulle quali agisce in maniera concorrente rispetto ai singoli stati, in base al principio di sussidiarietà. A livello europeo promuovere e sostenere l'*innovazione* si configura, infatti, come un indirizzo strategico, complementare al rafforzamento della *competitività* e dello *sviluppo* regionale sul lungo periodo. Un principio, quello dell'innovazione, che viene declinato nel tentativo di "fare sistema" tra due settori considerati strategici e competitivi: quello della *ricerca* ed il settore delle *imprese* (piccole, medie e grandi). Infatti, tale processo riflette dinamiche che avvengono ad un livello sopranazionale e che fanno riferimento alle linee guida stabilite dalla Strategia di Lisbona e allo Spazio Europeo della Ricerca.

La UE agisce a sostegno della ricerca e dell'innovazione attraverso due tipi di strumenti:

- le azioni dirette, promosse dal Centro Comune di Ricerca (Joint Research Centre) o CCR, direzione generale della Commissione europea direttamente legata al commissario della ricerca;
- le azioni indirette costituite, principalmente dai programmi quadro;⁴

⁴ Rapporto COTEC, *Rapporto annuale sull'innovazione*, edizione 2009, pag. 127

Il Ccr ha il compito di assicurare la fornitura indipendente di conoscenze scientifiche e tecnologiche a supporto dell'elaborazione delle politiche dell'Unione.

I programmi quadro sono sostanzialmente di tre tipi:

- *progetti di ricerca condotti da un'équipe composta da soggetti giuridici provenienti da diversi Stati membri, paesi associati o candidati all'adesione (nella maggior parte dei casi almeno tre) e finanziati dall'Unione ad una percentuale contributiva compresa tra il 50% e il 75% a seconda della tipologia di soggetto beneficiario (imprese, PMI, università, etc.);*
- *azioni di supporto o coordinamento alle attività di ricerca integralmente finanziate dall'Unione;*
- *azioni tese a favorire la mobilità dei ricercatori, integralmente finanziate dall'Unione.*⁵

Come indicato nella comunicazione "Potenziare la ricerca e l'innovazione" divulgata dalla Commissione Europea nell'ottobre 2005, si individuano attualmente quali principali strumenti per il sostegno alla ricerca e all'innovazione in ambito comunitario per il periodo 2007 – 2013, le seguenti iniziative:

- il Settimo Programma Quadro (FP7) per la ricerca e l'innovazione;
- il Programma Quadro per la Competitività e l'Innovazione (CIP), volto principalmente al sostegno finanziario e operativo delle piccole e medie imprese;
- i Fondi Strutturali, con particolare riferimento regioni che scontano un gap di competitività, secondo l'obiettivo di convergenza;
- il Fondo di Sviluppo Rurale (RDF), con l'obiettivo di incrementare il livello competitivo in ambito agrario e forestale;
- ulteriori strumenti di sviluppo complementari con quelli esistenti.

Il Settimo Programma quadro rappresenta lo strumento principale dell'Unione Europea per il finanziamento pubblico alla ricerca ed è uno degli obiettivi principali della strategia di Lisbona dell'UE per diventare il sistema basato sulla conoscenza più competitivo al mondo. La ricerca è una componente fondamentale che insieme all'innovazione si trova al centro della Strategia dell'UE per offrire crescita, competitività e lavoro. Il 7°PQ fornisce aiuti finanziari per la ricerca transnazionale per le PMI che desiderano fare innovazione e aumentare la propria competitività. Si articola in quattro programmi specifici, tre dei quali hanno una rilevanza diretta per le PMI:

- il programma Cooperazione che promuove la ricerca in collaborazione; comprende anche le Iniziative tecnologiche comuni ossia piattaforme tecnologiche), il coordinamento di programmi di ricerca nazionali e la cooperazione internazionale.
- il programma Persone che sviluppa il potenziale umano, attraverso le azioni Marie Curie ed altre iniziative
- il programma Capacità che intende rafforzare la capacità di ricerca, sostenendo le infrastrutture di ricerca e le PMI
- il programma Idee che sostiene la ricerca avviata su iniziativa dei ricercatori e svolta trasversalmente a tutti i campi da gruppi individuali a tutti i campi da gruppi individuali che competono a livello europeo

Un aspetto fondamentale è il carattere transnazionale di molte azioni e di molti progetti di ricerca per cercare di diminuire la frammentazione del panorama della ricerca europea.

Il primo programma quadro per la competitività e innovazione (CIP) è una risposta coerente ed

⁵ Rapporto COTEC, *Rapporto annuale sull'innovazione*, edizione 2009, pag. 128

integrata agli obiettivi della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione. Il CIP è uno degli strumenti che ha come obiettivo primario le PMI, le aiuta a crescere ed innovare, sostenendo le attività innovative, offrendo un accesso migliore ai finanziamenti ed erogando servizi di supporto alle aziende nelle regioni. Incoraggia l'adozione ed l'utilizzo migliore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e contribuisce allo sviluppo della società dell'informazione. Inoltre promuove l'utilizzo delle energie rinnovabili e l'efficienza energetica. Il periodo di attuazione del programma è il 2007-2013 ed ha un budget complessivo di € 3,6 miliardi. Il CIP si articola in 3 programmi operativi, ognuno con i propri obiettivi ben precisi:

- il programma per l'imprenditorialità e l'innovazione (EIP);
- il programma di sostegno alla politica in materia di tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT-PSP);
- il programma Energia intelligente - Europa (IEE).

Rivolgendosi in modo diretto alle PMI, il CIP intende sostenere le azioni pensate per ridurre gli ostacoli alla crescita e all'innovazione e per dare slancio all'imprenditorialità e alla produttività. Inoltre, riunisce gli elementi di nove programmi esistenti e comprovati in un unico quadro coerente, incentrato sui principi generali della competitività e dell'innovazione.

Il CIP e il Settimo Programma Quadro sono complementari e valgono tutti e due per il periodo 2007-2013.

1.3.2 Le politiche nazionali per l'innovazione

Le politiche nazionali per l'innovazione si sono profondamente modificate nell'ultimo decennio, seguendo gli indirizzi strategici dell'Unione Europea. In questa direzione, un ruolo prioritario è stato svolto dall'emanazione delle "Linee guida per la politica scientifica e tecnologica" approvate dal Consiglio dei Ministri e dal Cipe nell'aprile 2002. Il documento ha predisposto una serie di obiettivi strategici per la politica d'innovazione italiana che sono stati trasfusi nel Piano Nazionale della Ricerca del 2002-2004.⁶ L'indirizzo strategico fondamentale è stato quello favorire le sinergie tra i diversi attori del sistema e la concentrazione delle risorse.

In questa direzione una delle principali novità della politica nazionale per l'innovazione è stata l'introduzione dei distretti tecnologici. I distretti tecnologici,⁷ delineati come un nuovo strumento di *governance* locale hanno lo scopo di garantire tre obiettivi fondamentali:

- consentire la collaborazione delle diverse reti del sistema italiano della ricerca;
- orientare il sostegno pubblico a programmi di ricerca e sviluppo principalmente verso settori strategici per l'economia e l'industria;
- consentire di aggregare più imprese attorno a programmi ad alto contenuto tecnologico e

⁶ Rapporto COTEC, *Rapporto annuale sull'innovazione*, edizione 2009, pag. 130

⁷ La centralità dei distretti tecnologici quale strumento di policy per il sostegno alle eccellenze scientifiche e tecnologiche attorno a poli territoriali trova i suoi principali riferimenti normativi ed istituzionali nel decreto legge del 2005 sulla competitività (poi convertito in legge, n. 80/2005) e nel quarto asse del Programma Nazionale per la Ricerca 2005-2007.

con forti ricadute applicative.

A partire dal 2002 il MIUR ha stipulato protocolli di intesa per la costituzione di 24 distretti tecnologici, di cui tre in fase di costituzione, mentre un certo numero di ulteriori candidature sono attualmente in fase di definizione.⁸

All'interno dei distretti tecnologici operano i così detti Poli d'Innovazione, costituiti da raggruppamenti di imprese, organismi di ricerca e da un ente gestore. I poli, strumenti di coordinamento sinergico tra i diversi attori del processo innovativo, hanno lo scopo di rendere disponibili infrastrutture e servizi ad alto valore aggiunto, e di interpretare le esigenze tecnologiche delle imprese, per indirizzare le azioni regionali a sostegno della ricerca e dell'innovazione. Tre sono i principali strumenti finanziari mediante i quali è previsto vengano realizzate le politiche di sostegno ai poli di innovazione nella nuova programmazione comunitaria per il periodo 2007-2013, principalmente mediante tre strumenti finanziari:

- i Fondi strutturali comunitari;
- il VII programma-quadro comunitario della ricerca e sviluppo tecnologico, che all'interno dell'asse "Capacity" promuove una serie di misure per lo sviluppo e il rafforzamento di cluster high-tech
- il programma quadro comunitario per la competitività e l'innovazione.

La ridefinizione delle politiche di origine nazionale si orienta, almeno nella sua costituente fondamentale, a una più stretta adesione alla nozione di piattaforma tecnologica sviluppata in ambito europeo. In questa direzione si inquadra il finanziamento di 5 progetti di innovazione industriale, individuati nell'ambito di altrettante aree tecnologiche: efficienza energetica, mobilità sostenibile, nuove tecnologie della vita, nuove tecnologie per il Made in Italy, tecnologie innovative per i beni e le attività culturali, scienza della vita, tecnologie innovative per il patrimonio culturale.⁹

Negli ultimi anni molti interventi per l'innovazione sono stati previsti anche dalle leggi finanziarie. Nel 2007 è stato istituito il Fondo per la competitività, con l'obiettivo di finanziare sia i progetti di innovazione industriale, sia gli interventi di sostegno agevolato alle imprese di competenza del ministero dello Sviluppo economico. A questo scopo sono stanziati 1,1 miliardi di euro fino al 2010. La Finanziaria 2008, a sua volta, ha introdotto altre misure in favore dell'innovazione. In particolare, è stata ampliata dal 15% al 40% la percentuale di credito d'imposta per le imprese che effettuano investimenti in ricerca e sviluppo in base a contratti con Università ed Enti pubblici di ricerca. Il tetto massimo su cui calcolare il credito d'imposta per ciascun periodo d'imposta, è passato da 15 milioni a 50 milioni di euro. Uno specifico provvedimento (art. 70) ha previsto, inoltre, la riduzione degli oneri sociali per ricercatori, tecnici e altro personale delle imprese innovatrici in fase di start-up, con criteri definiti dal Ministero del Lavoro.

Il Disegno di Legge collegato alla Finanziaria 2009 (approvato il 4 marzo 2009), infine, ha individuato un programma di interventi infrastrutturali nelle aree sottoutilizzate volto all'adeguamento delle reti di comunicazione elettronica pubbliche e private all'evoluzione tecnologica e alla fornitura dei servizi avanzati di informazione e di comunicazione. In particolare, è stato incentivato, con particolare riferimento alle aree sottoutilizzate, l'accesso radio a larghissima banda e la completa digitalizzazione delle reti di diffusione.

⁸ Il riconoscimento dei distretti tecnologici da parte del MIUR avviene sulla base di criteri che riflettono la necessità di tener conto di alcune criticità per lo sviluppo di questi nuovi sistemi territoriali per l'innovazione. Particolare attenzione viene riposta nella definizione di efficaci sistemi di governance, nei processi valorizzazione dell'eccellenza scientifica e tecnologica già presente sul territorio, nonché nel livello di apertura internazionale del distretto.

⁹ Rapporto COTEC, *Rapporto annuale sull'innovazione*, edizione 2009, pag. 131

Capitolo 2. Punti di forza e di debolezza degli strumenti di finanziamento per l'innovazione per le PMI in regione Piemonte.

2.1 La politica per l'innovazione di Regione Piemonte e i suoi strumenti

Le modifiche apportate, a livello nazionale, al quadro giuridico di riferimento degli aiuti alle imprese, hanno reso possibile una politica di innovazione regionale attraverso un processo di devoluzione che riguarda sia le *competenze* per l'innovazione sia le *risorse* per implementarle.

Nello specifico di Regione Piemonte, in quest'ottica si inserisce l'adozione della legge 4/2006 finalizzata alla creazione di un sistema regionale per la ricerca e l'innovazione. Essa rappresenta il punto di partenza di un nuovo Sistema Regionale per la Ricerca e l'Innovazione, e segna il passaggio da strategie di innovazione costruite *ad hoc, ma caratterizzate da un elevato grado di frammentazione*, alla creazione di un vero e proprio sistema integrato e strutturato rivelatore di un forte impegno istituzionale, da parte della Regione Piemonte, a mettere in pratica l'autonomia e le competenze trasferite dalla legge progettando e investendo in attività di innovazione. Un impegno che rappresenta un vero e proprio cambio di paradigma rispetto alle prassi comuni: dal finanziamento delle attività già esistenti all'allocazione di risorse finanziarie sulla base di obiettivi, strategie, target e risultati espliciti.

La nuova legge regionale dal titolo "Sistema regionale per la Ricerca e l'Innovazione" (R. L. 04/2006) definisce un vero e proprio *sistema* che comprende una molteplicità di attori sia pubblici sia privati presenti in diversi settori, incluso quello pubblico, privato e non-profit, con una presenza stabile nella Regione. Gli obiettivi della legge, stabiliti nell'art. 2, sono principalmente:

- promozione della ricerca e dell'innovazione;
- consolidamento del sistema della ricerca;
- reazione di una cultura della valutazione (sistemica) e di miglioramento della performance all'interno del campo della politica dell'innovazione.

Le politiche finalizzate a supportare i processi di ricerca ed innovazione svolgono un ruolo fondamentale nell'assicurare un recupero della competitività. Soprattutto nel contesto attuale esse si rivelano di straordinaria importanza per la sopravvivenza e lo sviluppo delle PMI.

La politica piemontese per l'innovazione poggia su una pluralità di strumenti. Se ne possono identificare, complessivamente, una quindicina direttamente, o indirettamente, volti a favorire lo sviluppo di attività d'innovazione nel sistema economico regionale. Di queste almeno 11 prevedono tra, i loro beneficiari, le PMI e ben sette sono ad esse esclusivamente dedicati. La maggior parte degli strumenti identificati (9 su 15) sono generalisti, si rivolgono cioè indistintamente a tutti i settori produttivi. I rimanenti hanno invece un campo d'azione ben delimitato e sono indirizzati a settori specifici quali: il manifatturiero, l'emittenza televisiva, l'ICT, il tessile, ecc.

Perlopiù la forma d'aiuto è quella del contributo a fondo perduto¹⁰ (7 casi su 15), ma ci sono anche altre tipologie d'aiuto, come i finanziamenti agevolati¹¹ e i contributi in regime "de minimis"¹².

La fonte principale di finanziamento che sostiene la politica per l'innovazione in Regione Piemonte proviene dai Fondi Strutturali Europei (FESR, FSE e FEASR).¹³ Tra questi, sulla base della

¹⁰ Il **contributo a fondo perduto** è una sovvenzione diretta finalizzata ad accrescere il patrimonio del beneficiario (conto capitale) oppure a integrare i ricavi o contenere le spese di un esercizio (conto esercizio)

¹¹ I **finanziamenti agevolati** sono prestiti erogati con fondi regionali a tasso zero integrati con una quota di fondi bancari erogati da istituti di credito convenzionati

¹² Per **aiuti "de minimis"** s'intendono tutti gli aiuti di piccola entità economica concessi dallo Stato e dalle Amministrazioni pubbliche alle imprese di qualsiasi dimensione. L'impresa beneficiaria di un aiuto "de minimis" non può, nell'arco di tre esercizi finanziari, ricevere più di 200.000,00 Euro

¹³ Questi ultimi costituiscono fondi "a gestione indiretta" perché i beneficiari finali dei fondi (per esempio le PMI) non si rapportano direttamente con la Commissione Europea ma con un'autorità locale (in questo caso la Regione Piemonte) che definisce su base pluriennale programmi e misure di finanziamento.

dotazione finanziaria, un ruolo preminente è svolto dal FESR.¹⁴

Analizziamo ora nel dettaglio i singoli strumenti che compongono la politica per l'innovazione di Regione Piemonte.

1. *Bando "Agevolazioni per le piccole e medie imprese a sostegno di progetti ed investimenti per l'innovazione, la sostenibilità ambientale e la sicurezza nei luoghi di lavoro"*. Si tratta di uno degli strumenti di finanziamento per l'innovazione delle PMI con la maggior dotazione finanziaria. La misura è finanziata dal POR FESR 2007-2013 ed ha una dotazione finanziaria complessiva di 70 milioni €. I beneficiari di questo bando sono le PMI che esercitano attività di produzione di beni e/o servizi identificate dai codici ATECO¹⁵ 2007 contenuti nell'allegato del bando. Le agevolazioni sono concesse tramite finanziamento, fino alla copertura del 100% dei costi ammissibili e nei limiti consentiti con 50 % fondi regionali e 50 % con fondi bancari alle condizioni previste da apposite convenzioni stipulate dalle banche con Finpiemonte S.p.A¹⁶. Nel caso in cui l'innovazione del processo produttivo comporti anche uno degli obiettivi "aggiuntivi" (miglioramento delle condizioni della sicurezza nei luoghi di lavoro e/o la diminuzione delle emissioni in atmosfera e/o un miglioramento dell'efficienza energetica) il finanziamento sarà composto da 70 % fondi regionali (a tasso zero) e 30 % con fondi bancari. Il costo complessivo del progetto di investimento non dev'essere inferiore a 250.000 €. L'obiettivo di questo bando è quello di sostenere gli investimenti per l'innovazione dei processi produttivi realizzati da PMI.
2. *Bando "Agevolazioni per le micro e le piccole imprese a sostegno di progetti ed investimenti per l'innovazione dei processi produttivi"*. Si tratta del "fratello minore del bando precedente". E' finanziato dal POR F.E.S.R 2007-2013, con una dotazione finanziaria inferiore, pari a 30 milioni € e con un costo complessivo del progetto di investimento non inferiore a 50.000 €. Il bando si rivolge a micro e piccole imprese che esercitano attività diretta alla produzione di beni e/o servizi identificate dai codici ATECO contenuti nell'allegato al bando. Il bando prevede agevolazioni concesse tramite finanziamento, fino a copertura del 100 % dei costi ammissibili e nei limiti consentiti in termini di intensità d'aiuto con 50 % fondi regionali e 50 % con fondi bancari alle condizioni previste da apposite convenzioni stipulate dalle banche con Finpiemonte S.p.A. Il bando finanzia programmi organici di investimento finalizzati ad introdurre innovazioni nel processo produttivo di micro e piccole imprese.
3. *"Progetto WI-PIE Piemonte"*. Per quanto riguarda l'ambito ICT , la Regione Piemonte ha realizzato il progetto WI-PIE con un investimento complessivo pari a 90 milioni € che finanziava la realizzazione di un'infrastruttura a banda larga su tutto il territorio piemontese e la promozione e lo sviluppo di servizi nuovi che utilizzano la banda larga per migliorare la qualità della vita delle persone e per fare business. Nella realizzazione del progetto sono stati coinvolti una serie di soggetti come: la Regione (come coordinatore del programma), Il Consorzio per il Sistema Informativo (con il ruolo di responsabile dell'attuazione tecnica dei progetti), Torino Piemonte Internet Exchange, CSP Innovazione nelle ICT e l'Istituto di ricerche Economico Sociali. Il programma WI-PIE dal 2004 al 2008 ha realizzato un'infrastruttura a banda larga su tutto il territorio piemontese, ha connesso ad alta velocità istituzioni, cittadini e imprese, ha favorito la diffusione di servizi innovativi per lo sviluppo sociale, economico e culturale regionale e ridotto il digital divide nelle aree più svantaggiate. Alla fine del 2008 è stato approvato il Programma Strategico del Distretto Tecnologico ICT 2009-2013 per 10 milioni di euro, l'unico in Italia, il cui organo di governo è

¹⁴ Il Programma Operativo Regionale FESR 2007-2013 ha dedicato un intero asse all'Innovazione ed alla transizione produttiva.

¹⁵ La classificazione delle attività economiche Ateco è una tipologia di classificazione adottata dall'Istat, Istituto Nazionale di Statistica per le rilevazioni nazionali di carattere economico. Attualmente è in uso la versione Ateco 2007, entrata in vigore dal 1° gennaio 2008, che sostituisce la precedente Ateco 2002

¹⁶ Finpiemonte S.p.A è una finanziaria pubblica, controllata dalla Regione Piemonte e dal 2007 una società "in house". Parte fondamentale della sua attività è la gestione, per conto della Regione, di agevolazioni finanziarie e incentivi comunitari, nazionali, regionali e comunali, destinati prevalentemente alle PMI operanti nel territorio regionale.

la Fondazione Torino Wireless. È la sede privilegiata per l'attivazione di programmi e progetti di innovazione basati sulla produzione e lo sfruttamento industriale delle tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni.

4. *Bandi "Manunet"* sono "Agevolazioni a favore di PMI o di ATS a sostegno di progetti transnazionali di ricerca industriale e sviluppo sperimentale nell'ambito manifatturiero". I soggetti beneficiari di questi bandi sono le PMI o ATS¹⁷ che realizzano progetti di ricerca industriale o attività di sviluppo sperimentale. La dotazione finanziaria è aumentata da € 4.000.000,00 (nel 2007) a € 7.000.000,00 (nel 2009 e nel 2010). L'importo massimo per singolo progetto è € 450.000. (per il bando 2009)
5. Bando "*Sostegno all'innovazione del sistema televisivo locale per la transizione digitale*" è stato un progetto molto mirato che sosteneva come le PMI titolari di emittenti televisivi locali nella transizione al digitale con un contributo a fondo perduto fino ad un massimo del 60% del totale dei costi ammissibili del progetto. La dotazione finanziaria complessiva del bando è di circa € 4.000.000,00.
6. La "*Misura di sostegno per le PMI (voucher)*", finanziata dalla Regione Piemonte del 2007 sostiene le PMI piemontesi nell'acquisto di servizi di ricerca industriale, sviluppo precompetitivo ed innovazione con contributi a fondo perduto per progetti di un valore massimo di € 30.000,00. La dotazione finanziaria complessiva è di € 12.371.363,73
7. Bandi "*ICT – Information and Communication Technology*". In ambito ICT vanno anche ricordati 2 bandi con una dotazione finanziaria complessiva di 25 milioni di euro, cofinanziati dal POR F.E.S.R. Il primo bando sostiene l'offerta di servizi informatici innovativi da parte di PMI e agevolano la realizzazione di prodotti e/o servizi informatici innovativi per le imprese, basati sull'utilizzo di Internet. Sono ammissibili le PMI ed i loro raggruppamenti identificate dai codici ATECO: 58, 59, 60, 61, 62, 63 che esercitano un'attività finalizzata alla produzione di beni e/o servizi informatici e che intendono sviluppare prodotti e/o servizi innovativi basati sull'utilizzo di Internet. Ha 2 sezioni:
 - la sezione A "Innovazione"→ In questo caso, per innovazione si intende l'introduzione di un prodotto, di un processo, di un servizio o di una soluzione che siano nuovi o significativamente migliorati rispetto alle attuali caratteristiche o usi dell'impresa, inclusi miglioramenti significativi nelle caratteristiche tecniche, nei componenti e materiali (software compreso), nella praticità per l'utente o in altre caratteristiche funzionali. La dotazione finanziaria per questa sezione è di 7,5 milioni di euro. L'investimento minimo ammissibile previsto per il progetto non deve essere inferiore a 100.000 €. I contributi vengono concessi in regime "de minimis". Gli aiuti sono concessi nella forma di contributo a fondo perduto per un importo non superiore ai 200.000 € e nei limiti delle possibilità del beneficiario a ricevere aiuti "de minimis". Un progetto presentato da un'associazione temporanea di imprese l'investimento non deve essere superiore ai 500.000 € ed il contributo viene concesso sempre nel rispetto del massimale de minimis.
 - La sezione B "Sviluppo sperimentale"→ riguarda l'innovazione connessa a progetti di "sviluppo sperimentale". Per "sviluppo sperimentale" si intende l'acquisizione, la combinazione, la strutturazione e l'utilizzo delle conoscenze e capacità esistenti di natura scientifica, tecnologica, commerciale e altro, allo scopo di produrre piani, progetto o disegni per prodotti, processi o servizi nuovi modificati o migliorati. La dotazione finanziaria di questa sezione è di 7,5 milioni di euro. Il contributo è a fondo perduto e prevede un importo minimo, ma non può essere superiore a 800.000 € e deve rispettare i seguenti massimali dei costi ammissibili : per le piccole imprese non oltre il 45 % e per le medie imprese non oltre il 35 %.

¹⁷ ATS: Associazione Temporanea di Scopo.

Il secondo bando ICT, “Adozione TIC” con una dotazione finanziaria di 10 milioni € agevola l’adozione di prodotti e servizi informatici innovativi, basati sull’utilizzo di internet e che rispondano a reali bisogni delle PMI aumentandone l’efficienza e la produttività.

I beneficiari di questo bando sono le PMI piemontesi, contraddistinte dai codici ATECO previsti dal Bando che operano in settori diversi da quello della produzione di servizi ICT (non in forma di raggruppamenti di imprese). L’agevolazione è sotto forma di contributo in regime “de minimis”; fino al totale dei costi ammissibili del progetto, nella forma di contributo a fondo perduto, nei limiti della possibilità del beneficiario a ricevere aiuti “de minimis”. Il costo complessivo minimo del progetto non deve essere inferiore a 40.000 €.

8. *Bando “Converging technologies”* promuove e valorizza la collaborazione tra Atenei, imprese piemontesi ed enti di ricerca pubblici e privati su progetti di ricerca nell’ambito di alcune aree tematiche considerate strategiche per lo sviluppo del territorio regionale; ciò al fine di favorire il trasferimento di sapere e nuove tecnologie e promuovere un’economia regionale basata sulla conoscenza e l’innovazione. I beneficiari sono gli Atenei piemontesi, enti pubblici di ricerca con sede legale o laboratori sul territorio della Regione Piemonte in veste di soggetti proponenti e le imprese in veste di co-proponenti. Si tratta di contributi a fondo perduto per progetti con un costo compreso tra i 3 ed i 10 milioni di €, con una dotazione finanziaria complessiva di € 30.000.000,00.
9. *Bando SAP “Sistemi avanzati di produzione”* ha l’obiettivo di favorire la collaborazione tra imprese, atenei ed enti di ricerca pubblici e privati in vista di promuovere e sostenere la produzione di conoscenza scientifica e tecnologica, lo studio e la progettazione di sistemi meccanici “intelligenti” e/o metodi innovativi per l’ingegneria meccanica e/o all’utilizzo di materiali, superfici e nano fabbricazioni per la meccanica avanzata. Il bando, con una dotazione finanziaria complessiva di € 20.000.000,00 sostiene progetti di PMI e grandi imprese, Centri di ricerca privati in collaborazione con Università e centri di ricerca pubblici attraverso contributi a fondo perduto.
10. *“Concorso di idee-design”* è un concorso pubblico per l’ideazione di un progetto per favorire l’utilizzo del design e delle sue potenzialità nelle piccole e medie imprese piemontesi. È finanziato dalla Regione Piemonte e con un importo di € 1,5 M per ogni singolo progetto per sostenere l’ideazione di un’idea progettuale per la realizzazione di un’iniziativa volta a favorire l’innovazione di prodotto, comunicazione e servizio delle PMI piemontesi, attraverso l’utilizzo del design..
11. *Bando per la “Costituzione, l’ampliamento ed il funzionamento dei Poli di Innovazione”*- “I Poli di innovazione sono definiti come raggruppamenti di imprese indipendenti- start-up innovatrici, piccole, medie e grandi imprese — nonché organismi di ricerca attivi in un particolare settore o ambito territoriale e destinati a stimolare l’attività innovativa incoraggiando l’interazione intensiva, l’uso in comune di installazioni e lo scambio di conoscenze ed esperienze, nonché contribuendo in maniera effettiva al trasferimento di tecnologie, alla messa in rete e alla diffusione delle informazioni tra le imprese che costituiscono il Polo.”¹⁸ La strategia regionale identifica i Poli di innovazione come strutture di coordinamento sinergico tra i diversi attori del processo innovativo caratteristico di uno specifico dominio tecnologico e applicativo e di messa a disposizione di servizi ad alto valore aggiunto e di infrastrutture per l’innovazione. Sono stati previsti 12 Poli nei seguenti ambiti:
 - Agroalimentare
 - Biotecnologie e Biomedicale
 - Chimica sostenibile

¹⁸ Bando Regionale “Costituzione, l’ampliamento ed il funzionamento dei Poli di Innovazione” approvato con Determinazione dirigenziale n.230 del 17/09/2008 del responsabile della direzione regionale delle Attività produttive.

- Nuovi materiali
- Creatività digitale e multimedialità
- Architettura sostenibile e idrogeno
- Energie rinnovabili e biocombustibili
- Impiantistica, sistemi e componentistica per le energie rinnovabili
- Energie rinnovabili e mini hydro
- Information & Communication Technology
- Meccatronica e sistemi avanzati di produzione
- Tessile.

I poli di innovazione hanno il ruolo di sostenere la competitività del sistema imprenditoriale e stimolare la domanda di innovazione.

La misura prevede una dotazione finanziaria di 60 milioni di euro a valere sul POR-FESR 2007-2013. Con tali risorse verranno finanziate le attività dei soggetti gestori (6 milioni di euro) e le domande dei soggetti aggregati per lo sviluppo di progetti o l'accesso a servizi ad alto valore aggiunto per la ricerca e l'innovazione (54 milioni di euro).

12. *Incubatori di impresa sono strutture dedicate alla creazione e sviluppo di nuove realtà imprenditoriali, a partire dalla selezione di idee e progetti innovative.* In Piemonte esistono tre incubatori parzialmente universitari (strutture che fanno capo agli atenei, mantenendo però una loro autonomia di azione) e un insieme di altre strutture più piccole vincolate a centri di ricerca non necessariamente accademici.

- *I3P* è la Società consortile per azioni senza fini di lucro che gestisce l'Incubatore delle Imprese Innovative del Politecnico di Torino. Fondata nel 1999 da Politecnico di Torino, Provincia di Torino, Camera di commercio di Torino, Finpiemonte, Città di Torino e Fondazione Torino Wireless, I3P si è fatta promotrice di importanti iniziative per il trasferimento tecnologico, l'incubazione e la crescita di impresa.
- *2i3T* è la società per la gestione dell'Incubatore di Imprese e per il Trasferimento Tecnologico dell'Università degli Studi di Torino, costituita da: Provincia di Torino, Città di Torino, Finpiemonte SpA ed Università degli Studi di Torino. L'incubatore, operativo dall'aprile 2007, si pone come ponte tra la ricerca ed il mondo delle imprese. 2i3T ha lo scopo di favorire la nascita e crescita di imprese che provengono dalla ricerca accademica o che possono giovare della ricerca universitaria per sviluppare prodotti e/o servizi innovativi, l'incubatore è promotore di un cambiamento culturale sia nel mondo accademico, sia nel contesto socio-economico; è un luogo in cui ricerca, sviluppo tecnologico e imprenditorialità ad alto contenuto di conoscenza si incontrano e confrontano per fondersi e creare nuove iniziative.
- *L'Incubatore di Novara*, costituito come società ad ottobre 2008 e avviato dall'inizio 2009, è strutturato in forma di società consortile a responsabilità limitata tra enti e attori del territorio piemontese quali: l'Università del Piemonte Orientale; Provincia di Novara, Comune di Novara, Associazione Industriali di Novara, Camera di Commercio di Novara e Finpiemonte spa. L'Incubatore ha lo scopo di rispondere alle esigenze riscontrate nel territorio novarese e dell'area del Piemonte orientale di supportare la nascita e lo sviluppo di imprese innovative prevalentemente sviluppate da competenze e filoni di Ricerca dell'Università: temi dell'innovazione che nascono da ricerche in campo medico e biotecnologico, chimico, energia e nuovi materiali, farmacologico, gestione del territorio e comunicazione.¹⁹

Gli altri incubatori di impresa sono: l'incubatore del Parco Scientifico e Tecnologico Tecnogrande, il Bioindustry park di Collettero Giacosa e il consorzio Univer.

¹⁹ Fonte sito della Regione Piemonte www.regione.piemonte.it

13. *Piattaforme tecnologiche*. Le piattaforme tecnologiche rappresentano l'applicazione della politica di ricerca dell'UE. L'obiettivo delle piattaforme tecnologiche è di incoraggiare le partnership fra settore pubblico e settore privato per la definizione delle priorità di ricerca e delle tecnologie necessarie a medio e lungo termine in un determinato settore come: l'aerospazio, la mobilità intelligente, logistica e infomobilità, biotecnologie e il settore agroalimentare. I soggetti che possono aggregarsi in una piattaforma sono aggregazioni attoriali giuridicamente riconosciute (ATS o Consorzi) composte da imprese, università, centri di ricerca pubblici e privati, organismi di ricerca, Parchi scientifici e tecnologici, poli di innovazione, soggetti istituzionali ed altri operatori attivi nel campo della ricerca, dell'innovazione e del trasferimento tecnologico.
14. *Distretto tecnologico "Torino Wireless"* coordinato dalla Fondazione Torino Wireless, riunisce imprese ICT e si fonda sull'integrazione fra ricerca e imprenditoria per accelerare l'impatto dell'innovazione sul territorio. La Fondazione Torino Wireless è inoltre il soggetto gestore del Polo ICT. In ragione del ruolo di animazione distrettuale, la Regione Piemonte ha riconosciuto Torino Wireless quale soggetto attuatore del "Programma strategico a sostegno del Distretto Tecnologico ICT piemontese" (DGR n. 15-10119 del 24.11.2008). Al Programma strategico è stato assegnato uno stanziamento regionale di € 10 milioni per il quinquennio 2009-2013.
15. *Bando Crosstexnet "Agevolazione a favore di PMI a sostegno di progetti transnazionali di ricerca industriale e sviluppo sperimentale nell'ambito del settore tessile"* ha una dotazione finanziaria complessiva pari a € 2.000.000,00. Finanzia con un contributo a fondo perduto fino a 50% dei costi ammessi progetti nel settore tessile eseguiti da aggregazioni internazionali di imprese. Il contributo per ogni singolo progetto non può superare i 400.000 €.

Tab. 2.1 Sinossi degli strumenti di intervento della politica per l'innovazione della Regione Piemonte

Strumento di intervento	Fonte di finanziamento	Beneficiari	Tipologia di aiuto	Dotazione finanziaria dello strumento	Finalità di sviluppo
1. Bando: "Agevolazioni per le micro e le piccole imprese a sostegno di progetti ed investimenti per l'innovazione dei processi produttivi"	Fondi Europei (iPOR-FESR)	Micro e Piccole imprese	Finanziamento Il costo complessivo del progetto > € 50.000.	€ 30.000.000,00	Innovazioni nel processo produttivo.
2. Bando: "Agevolazioni per le piccole e medie imprese a sostegno di progetti ed investimenti per l'innovazione, la sostenibilità ambientale e la sicurezza nei luoghi di lavoro"	Fondi Europei (POR-FESR)	PMI	Finanziamento Il costo complessivo del progetto €. 250.000.00	€ 70.000.000,00;	Innovazioni nel processo produttivo.
3. Progetto WI-PIE	Fondi Regionali	Istituzioni, cittadini, imprese sul territorio piemontese	Progetto della Regione Piemonte	€ 90.000.000,00	La realizzazione di un'infrastruttura a banda larga su tutto il territorio piemontese
4. Bandi Manunet "Agevolazioni a favore di PMI o di ATS a sostegno di progetti transnazionali di ricerca industriale e sviluppo sperimentale nell'ambito manifatturiero"	Fondi Europei (POR-F.E.S.R)	PMI progetti transnazionali di ricerca industriale e sviluppo sperimentale nel settore manifatturiero.	- contributo a fondo perduto - importo massimo di € 450.000,00 per progetto	€ 7.000.000,00 (dotazione del bando 2009)	Ricerca industriale Attività di sviluppo sperimentale-
5. Bando : "Sostegno all'innovazione del sistema televisivo locale per la transizione alla tecnologia digitale "	Fondi Europei (POR-F.E.S.R)	PMI titolari di emittenti televisive locali.	- contributo a fondo perduto, fino ad un massimo del 60 % del totale dei costi ammissibili del progetto	€ 4.040.000,00	Il sostegno alla transizione al digitale delle PMI emittenti televisive locali
6. Misura di sostegno per le PMI (Voucher)	Fondi Regionali L.R. n. 4/2006	PMI con almeno un'unità operativa nell'ambito geografico territoriale piemontese.	- contributo a fondo perduto - l'importo è compreso entro il limite massimo di 30 mila €	€ 12.371.363,73 per le 3 sessioni di finanziamento	- ricerca scientifica e all'innovazione tecnologica di prodotto e di processo.
7. Bandi ICT- Information and Communication Technology	Fondi Europei (POR-F.E.S.R)	Misura I.3.1.- PMI piemontesi ICT Le PMI e loro raggruppamenti con attività finalizzata alla produzione di beni e/o servizi informatici e che intendono sviluppare prodotti e/o servizi innovativi basati sull'utilizzo di Internet. Misura I.3.2.- PMI piemontesi che intendano adottare prodotti e/o servizi informatici innovativi basati sull'utilizzo di Internet	- Misura I.3.1, Sezione A – Innovazione. € 7,5 Milioni Contributi in regime "de minimis" l'investimento minimo ammissibile non deve essere inferiore a 100.000 € Contributo a fondo perduto per un importo non superiore ai 200.000 € - Misura I.3.1, Sezione B - Sviluppo sperimentale € 7,5 Milioni Contributi a fondo perduto entro un massimo di 800.000 € - Misura I.3.2 - Adozione di servizi informatici innovativi € 10 Milioni Il costo complessivo minimo del progetto non deve essere inferiore a 40.000 € Contributi in regime "de minimis"; fino al totale dei costi ammissibili del progetto, nella forma di contributo a fondo perduto, nei limiti delle possibilità del beneficiario a ricevere aiuti "de minimis"	€ 25.000.000,00	Misura I.3.1.- Sostenere l'offerta di servizi informatici innovativi da parte di PMI e agevolare la realizzazione di prodotti e/o servizi informatici innovativi per le imprese, basati sull'utilizzo di Internet Misura I.3.2.- Agevolare l'adozione di prodotti e servizi informatici innovativi, basati sull'utilizzo di internet e che rispondano a reali bisogni delle PMI, aumentandone l'efficienza e la produttività.
8. Bando Converging Technologies	Fondi Regionali 56% Fondi Nazionali): 44%	Atenei piemontesi (POLITO, UNITO, UNIPMN) Enti Pubblici di Ricerca con sede legale o laboratori sul territorio della regione Piemonte in veste di soggetti proponenti Imprese (in veste di co-proponenti)	- Contributi a fondo perduto - Il costo dei progetti presentati deve essere compreso tra i 3 ed i 10 milioni di €	- € 30.000.000,00	Promuovere e valorizzare la collaborazione tra Atenei, imprese piemontesi ed enti di ricerca pubblici e privati su progetti di ricerca al fine di favorire il trasferimento di sapere e nuove tecnologie.

Strumento di intervento	Fonte di finanziamento	Beneficiari	Tipologia di aiuto	Dotazione finanziaria dello strumento	Finalità di sviluppo
9. Bando SAP- sistemi avanzati di produzione	Fondi Europei (POR-F.E.S.R)	Piccole, medie e Grandi imprese, Centri di ricerca privati in collaborazione con Università e centri di ricerca pubblici	-contributo a fondo perduto	- € 20.000.000,00	- Favorire la collaborazione tra imprese, atenei ed enti di ricerca pubblici e privati per promuovere e sostenere al produzione di conoscenza scientifica e tecnologica.
10. Concorso di idee design	Fondi Regionali	PMI piemontesi	Al vincitore del concorso - un premio di 15.000 €	L'importo complessivo destinato alla realizzazione/esecuzione del progetto non può superare 1,5 M euro	L'ideazione di un'idea progettuale per la realizzazione di un'iniziativa volta a favorire l'innovazione di prodotto, comunicazione e servizio delle PMI piemontesi, attraverso l'utilizzo del design
11. Bando regionale per la costituzione, l'ampliamento ed il funzionamento di Poli di innovazione	Fondi Europei (POR-F.E.S.R)	Università, centri di ricerca, grandi imprese, PMI	-contributo a fondo perduto- aiuti destinati esclusivamente alla persona giuridica che assume la gestione del Polo	- € 60.000.000,00	- sostegno della competitività del sistema imprenditoriale, - stimolare la domanda di innovazione
12. Gli incubatori di impresa	Fondi Europei (POR – FSE) e fondi regionali	Imprese innovative	-sostegno alle imprese innovative tramite la concessione di spazi operativi e servizi	-	gli incubatori sono strutture dedicate alla creazione e sviluppo di nuove realtà imprenditoriali, a partire dalla selezione di idee e progetti innovativi (tra le iniziative in questo senso, si segnalano: StartCup, MIP, PNI).
13. Piattaforme tecnologiche	Fondi Europei	I soggetti, che posso aggregarsi in una compagine di Piattaforma, sono aggregazioni attoriali giuridicamente riconosciute (ATS, Consorzi,...) composte prevalentemente da: - imprese (in prevalenza PMI, ma anche GI) - università - centri di ricerca pubblici e privati - organismi di ricerca - Parchi Scientifici e Tecnologici - Poli di innovazione - soggetti istituzionali -altri operatori attivi nel campo della ricerca, dell'innovazione e del trasferimento tecnologico.	-sostegno alle imprese innovative tramite l'associazionismo e la definizione di programmi comuni di ricerca	-	L'obiettivo delle piattaforme tecnologiche è di incoraggiare le partnership fra settore pubblico e settore privato e, attraverso questa cooperazione, definire le priorità di ricerca e tecnologiche necessarie a medio e lungo termine in un determinato settore, coordinando a livello europeo e nazionale, pubblico e privato, gli investimenti in ricerca e sviluppo. (prima Linea di attività dell'Asse 1 del POR-FESR)
14. Il distretto tecnologico Torino Wireless	Fondi Nazionali e fondi regionali	Imprese ICT	- attivazione infrastrutture per la ricerca, cofinanziamento progetti di ricerca	- € 10.000.000,00 (2009-2013)	Il Distretto Tecnologico Piemonte, Coordinato dalla Fondazione Torino Wireless, riunisce imprese ICT e si fonda sull'integrazione fra ricerca e imprenditoria per accelerare l'impatto dell'innovazione sul territorio.
15. Bando Crosstexnet: Agevolazioni a favore di PMI a sostegno di progetti transnazionali di ricerca industriale e sviluppo sperimentale nell'ambito del settore tessile	POR-F.E.S.R	PMI iscritte al registro delle imprese nel settore tessile	-contributo a fondo perduto fino al 50 % dei costi ammessi -il contributo non superiore a 400.000 €	- € 2.000.000,00	- il finanziamento di progetti nel settore tessile, eseguiti da aggregazioni internazionali di imprese.

2.2 Il giudizio dei beneficiari

Il sistema di strumenti per l'innovazione descritto nel precedente paragrafo, è stato sottoposto al giudizio di alcune PMI beneficiarie per verificare cosa funzionasse e cosa fosse ancora migliorabile nelle politiche regionali per l'innovazione, nella loro prospettiva. Per raccogliere la loro opinione sono state intervistate 17 PMI della provincia di Torino, beneficiarie degli strumenti di finanziamento per l'innovazione gestiti dalla Regione, utilizzando un questionario con domande sia chiuse che aperte. Gli intervistati sono stati perlopiù i titolari di queste aziende (13 su 17) oppure le persone che si sono occupate direttamente del progetto per ottenere l'agevolazione (4 su 17).

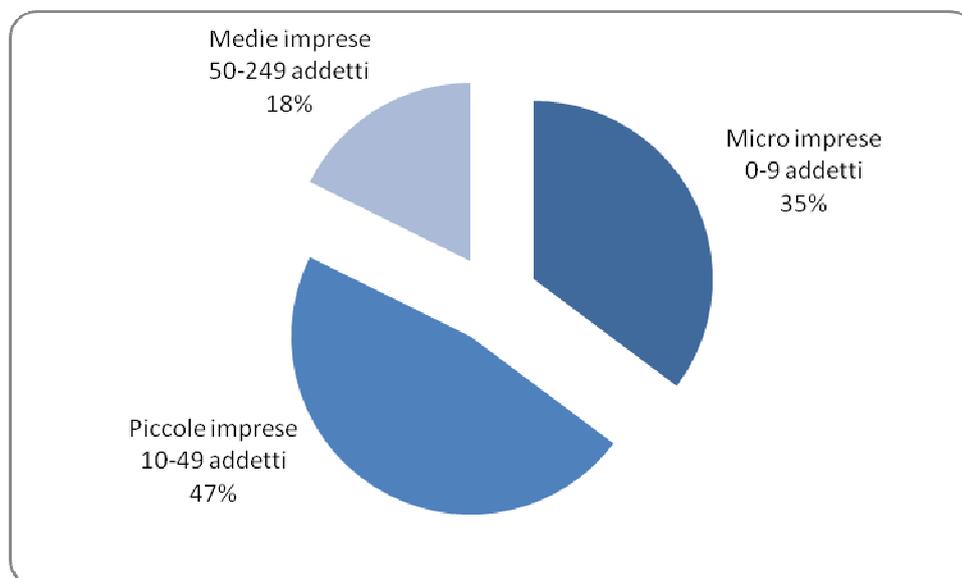
Le aziende scelte per le interviste appartengono a vari settori di attività: l'ICT, biologia applicata all'ambiente, piccola industria, servizi, componenti per automazione e robotica, attrezzature per la stampa, edilizia ed impianti, prodotti per la riabilitazione, una casa editrice ed una cooperativa sociale che hanno fatto innovazione utilizzando strumenti di finanziamento pubblici. Esse rappresentano quindi uno spaccato abbastanza differenziato di attitudini e bisogni rispetto all'innovazione.

Anche dal punto di vista dimensionale le imprese esaminate sono estremamente variabili: esse presentano un numero di addetti variabile tra i 4 ed i 130 addetti. Si tratta di imprese e con un fatturato medio di circa 2 milioni di euro, compreso tra 0 e 6.5 milioni di euro, il che qualifica:

- 6 come micro imprese
- 8 come piccole imprese
- 3 come medie imprese.

La dimensione delle imprese che compongono il campione, di conseguenza, è prevalentemente piccola e micro.

Fig. 2.1 Dimensione delle imprese intervistate



Per le imprese intervistate l'attività innovativa è fondamentalmente connessa con la creazione/miglioramento di un nuovo prodotto o processo produttivo. Sulla base delle risposte raccolte, infatti, emerge che il 33 % delle imprese intervistate fare innovazione coincide sostanzialmente con la realizzazione di un nuovo prodotto o di un nuovo processo. Nelle parole di un intervistato:

“Per noi innovare significa creare un prodotto che prima non esisteva, che abbiamo

messo per la prima volta sul mercato, oppure un nuovo servizio o un processo produttivo che fino ad ora non era mai stato utilizzato”.

Per il 20 % delle imprese il concetto di innovazione si coniuga ad “una soluzione ad una domanda che arriva dal mercato”. Per il 13% del campione innovazione significa portare a compimento i risultati di una ricerca. A tal proposito, un altro intervistato:

“Per inventare qualcosa di nuovo bisogna fare ricerca e poi, quando se raccolgono i frutti, può capitare di avere un nuovo prodotto da mettere sul mercato . E’ la continua ricerca sui propri prodotti, processi e sulle esigenze del mercato oppure utilizzare in modo nuovo qualcosa di vecchio” “applicare una tecnologia mirata che ti consente di migliorare qualcosa che già esiste ad un settore al quale non è mai stata applicata”

Una delle imprese intervistate, che opera nel settore sociale sostiene:

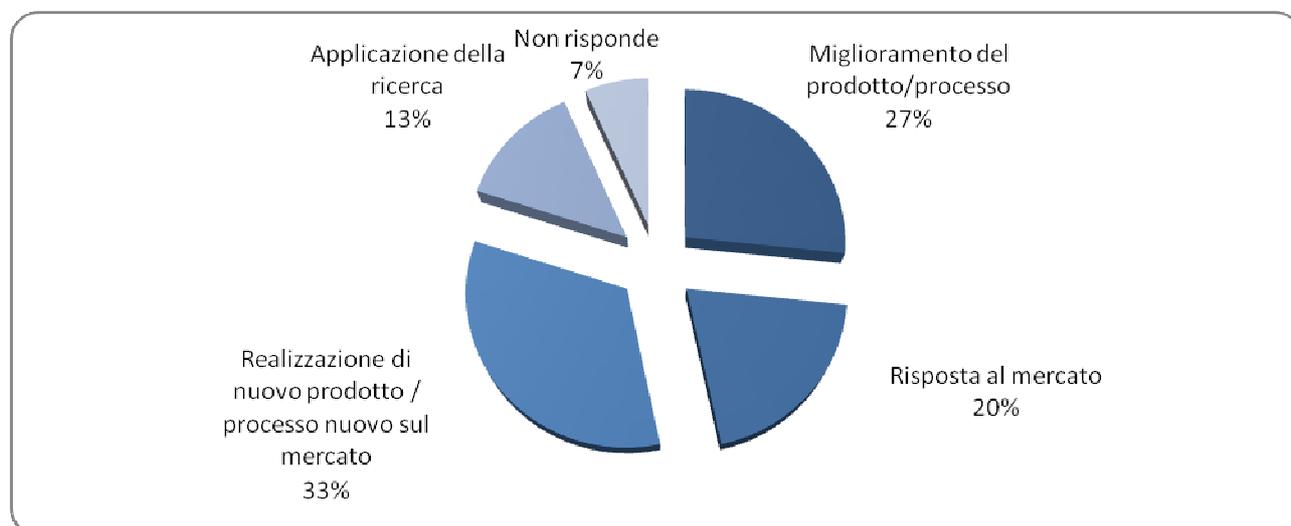
“Fare innovazione significa fare una cosa che gli altri non hanno mai fatto. Nel ambito sociale è difficile fare innovazione. Per noi significa adattare, trasformare delle cose che ci sono già ‘per rispondere sempre meglio alle esigenze dei clienti. ”

Per le restanti imprese invece innovazione è sinonimo di miglioramento,

“la creazione di un processo innovativo che sappia migliorare un processo/un prodotto interno all’azienda o un processo/un prodotto del cliente”, un’evoluzione, un investimento, “un qualcosa che aumenti la redditività e la competitività dell’azienda”.

Il 13 % sostiene che l’innovazione sia l’applicazione “. Tutti concordano però sull’importanza dell’innovazione per la crescita della competitività delle proprie aziende.

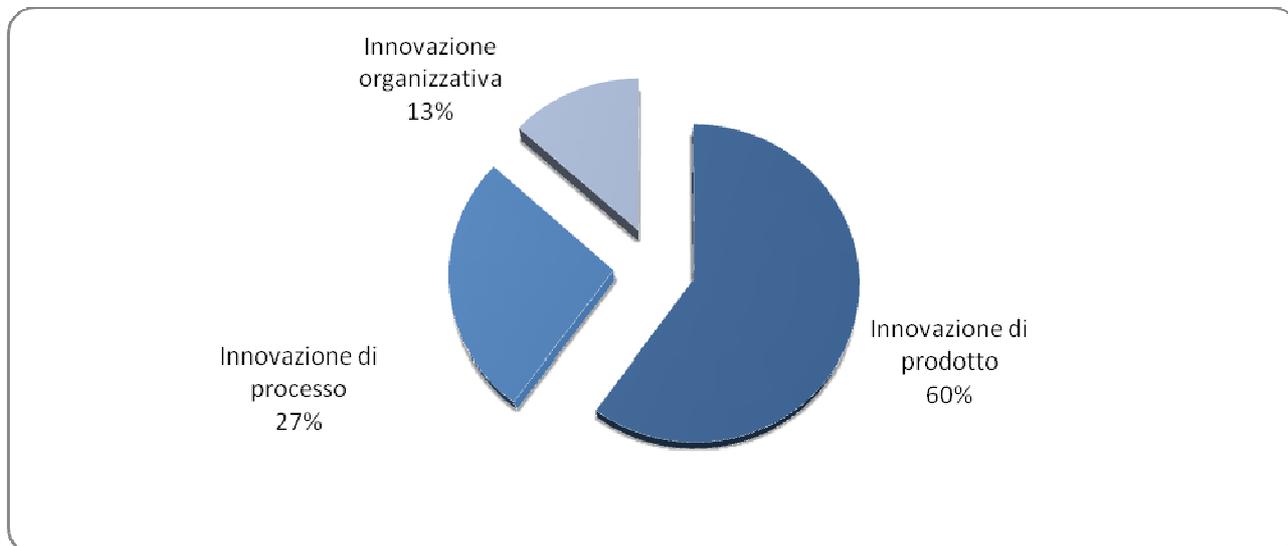
Fig. 2.2 Significato di innovazione



Le aziende intervistate hanno tutte fatto uso di strumenti di intervento regionali per l’innovazione. Gli strumenti più utilizzati sono i bandi ICT (8 imprese), il bando Sistemi avanzati di produzione (4 imprese), il bando Voucher a sostegno dell’innovazione delle PMI(5 imprese) ma anche il Bando Manunet (2 imprese) che sostiene i progetti transnazionali di ricerca industriale e sviluppo sperimentale nell’ambito manifatturiero. Alcune di loro hanno partecipato anche ai Poli di innovazione (2 imprese).

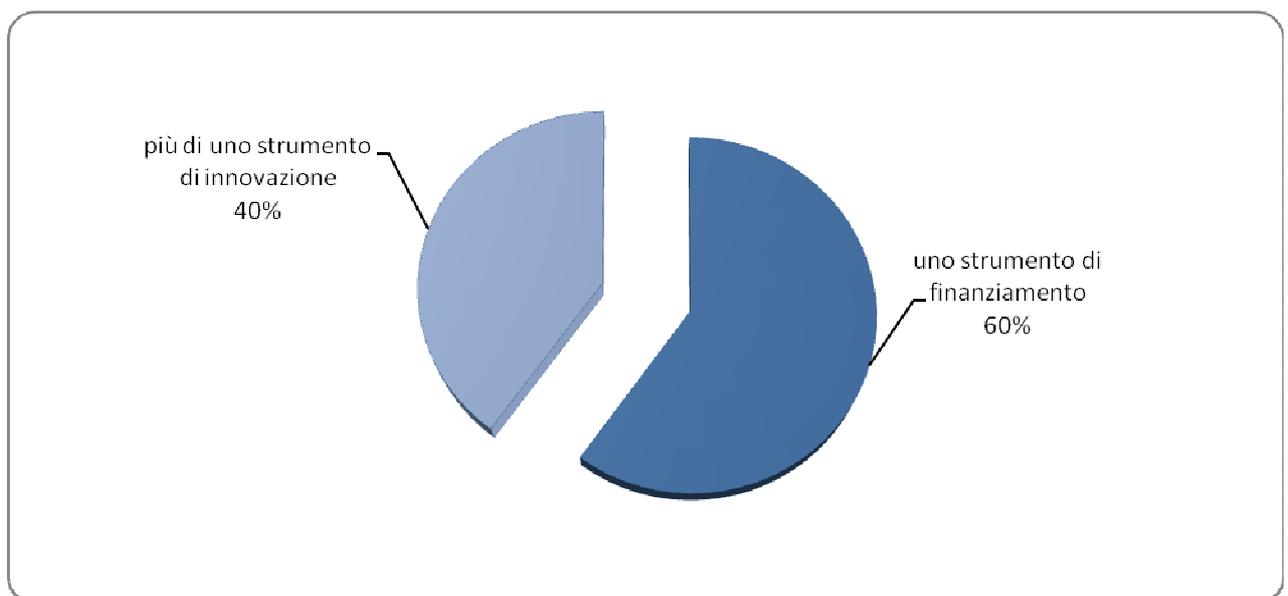
L'innovazione è stata realizzata in tutte le imprese del campione. La maggior parte delle imprese, come si può vedere sul grafico ha operato sulla sfera dei prodotti (60% delle aziende esaminate). Seguono le innovazioni nel processo produttivo con il 27% e le innovazioni organizzative, con il 13%.

Fig. 2.3 Tipo di innovazione introdotto



Per quanto riguarda gli strumenti di finanziamento utilizzati, il 40% delle imprese intervistate hanno realizzato progetti per ottenere finanziamenti tramite due o più strumenti pubblici, sia tra quelle medie che tra quelle micro e piccole. Dall'analisi dei dati risulta che al crescere delle dimensioni aumenta la frequenza di aziende che utilizzano più strumenti contemporaneamente questo perché all'interno delle aziende con un numero più grande di addetti svolge un'attività innovativa più articolata, in ambiti differenti per i quali sono previsti supporti diversi.

Fig. 2.4 Numero di strumenti di finanziamento utilizzati



Per il 53% delle imprese la scelta di uno strumento piuttosto che di un altro è dovuta al fatto che si sia verificato un matching perfetto tra il bando e il progetto che aveva in mente l'azienda. Il titolare di una delle aziende intervistate afferma:

“E’ la prima volta che ci appoggiamo ad un bando regionale. L’abbiamo scelto perché veniva incontro alle nostre esigenze ed al progetto che avevamo in mente di fare”.

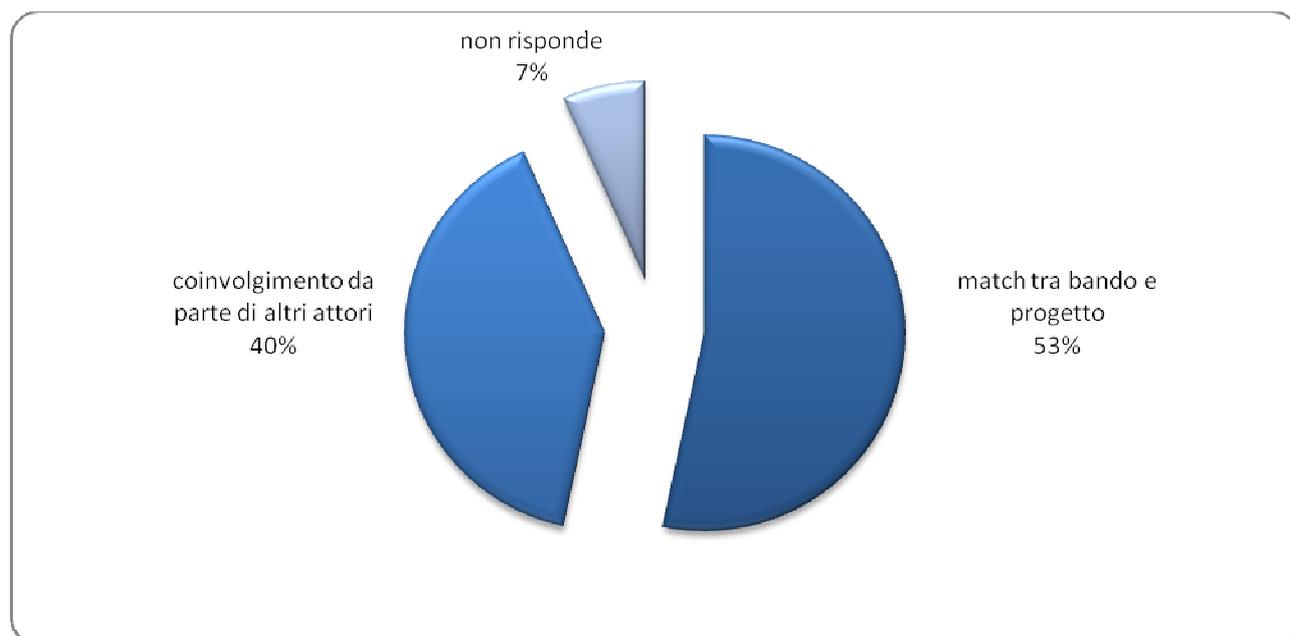
Un secondo titolare dichiara:

“Abbiamo presentato la domanda per il bando ICT perché si sposava perfettamente con gli obiettivi del nostro progetto e con il nostro business plan” dichiara il titolare di un’impresa nel settore del ICT.

Il 40% delle aziende invece sono state coinvolte nei vari progetti per ottenere dei finanziamenti dagli enti di ricerca, dagli enti gestori dei poli di innovazione oppure da altre imprese più grandi.

“Per il bando Sistemi avanzati di produzione abbiamo partecipato ad un progetto insieme ad altre due aziende e all’Università degli Studi di Torino che verificava l’applicabilità della tecnologia al plasma alle matrici alimentari per poter ridurre le sostanze aggiunte ed anche i costi. In questo progetto siamo stati coinvolti dall’impresa capofila di questo progetto. Poi abbiamo presentato un altro progetto per il Bando Manunet sempre sull’utilizzo della tecnologia del plasma ma per sterilizzare i sacchetti di ghiaccio. È stata l’Università a coinvolgerci in questo progetto.”

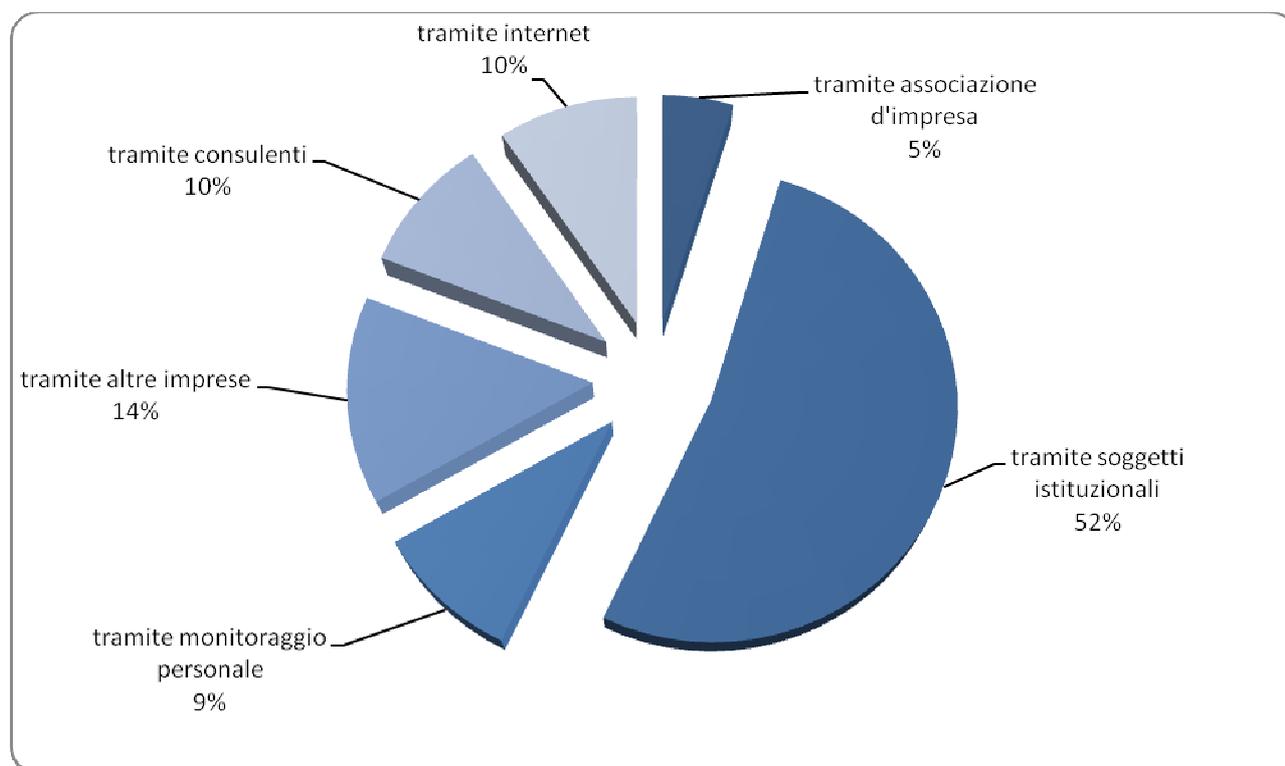
Fig. 2.5 Ragioni per la scelta dello strumento



Più della metà delle imprese intervistate dichiarano di essere venute a conoscenza del bando di finanziamento tramite dei soggetti istituzionali come l’Università, il Politecnico, l’Incubatore di imprese, tramite la Regione, tramite i Poli di innovazione e le loro società collegate. Il 14% sono venute a conoscenza dell’opportunità di finanziamento tramite la collaborazione con altre imprese. Altri canali d’informazioni sono i consulenti con i quali alcune imprese collaborano per vari progetti, l’Internet ed il monitoraggio personale come dichiara il titolare di un’impresa ICT :

“Prima abbiamo identificato il requisito sul mercato, poi abbiamo pensato al progetto che era abbastanza costoso e poi abbiamo cercato il finanziamento che andava bene con il progetto che avevamo in mente.” Solo 5% delle imprese sono venute a conoscenza dello strumento pubblico grazie ad un’associazione d’impresa.

Fig. 2.6 Conoscenza dello strumento di finanziamento



Le imprese intervistate hanno segnalato una serie di limiti e malfunzionamenti degli strumenti sottoposti ad indagine. In particolare le imprese hanno segnalato come le principali difficoltà le abbiano avute nell'accedere e nel gestire i fondi provenienti da bandi regionali. Solo il 13 % hanno dichiarato di non aver avuto nessuna difficoltà: perché hanno chiesto l'aiuto di un consulente per seguire tutte le pratiche.

Le difficoltà burocratiche ed i tempi molto lunghi per ottenere l'erogazione dei fondi rendono tutto molto più complesso per le imprese. Le aziende faticano a gestire i lunghi e complessi processi burocratici innescati dai finanziamenti.

“Una delle difficoltà sono i tempi di risposta troppo lunghi, Questa cosa è drammatica per un'azienda piccola come la nostra. La burocrazia rende tutto molto più complesso per una piccola impresa.”

Altre imprese chiamano in causa le problematiche connesse alle esposizioni finanziarie che impongono le partecipazioni a determinati bandi:

“Ci siamo sbilanciati nelle fidejussioni sugli anticipi: non avevamo i soldi, li abbiamo dovuti spendere e poi presentare anche una garanzia. Poi queste garanzie rimangono in un database della Banca fino alla chiusura del bando, causandoci grossi problemi di esposizione”

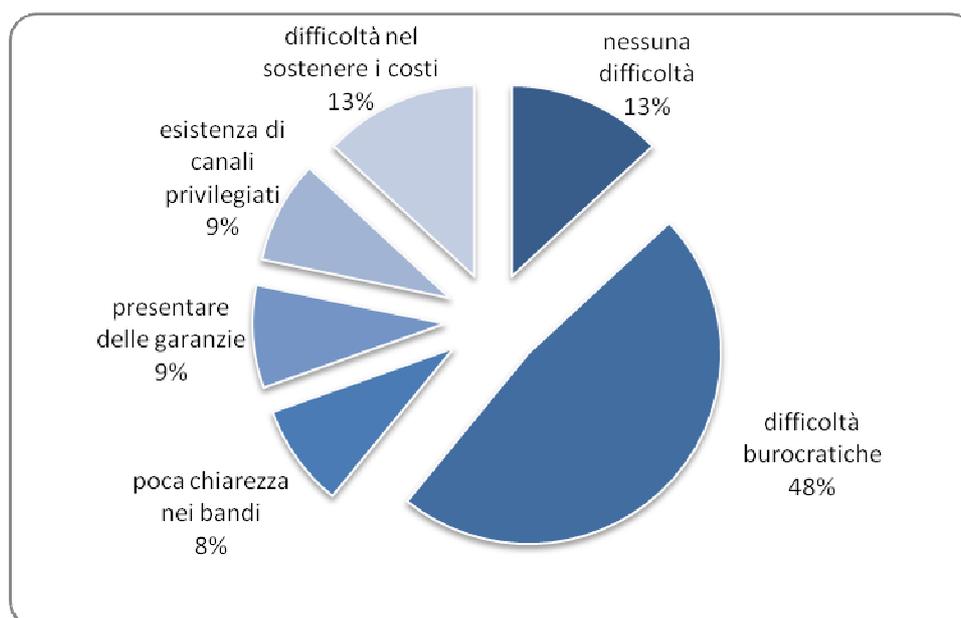
Molte aziende lamentano anche il fatto che la gestione dei progetti per ottenere i finanziamenti è difficile per una piccola impresa. Solo la collaborazione con le grandi imprese garantisce l'accesso sicuro al finanziamento”. Nelle parole del responsabile:

“Una micro impresa come la nostra non ha del personale che si occupi solo della parte amministrativa o della progettazione, come una grande impresa o come l'Università. L'accesso ai bandi di finanziamento è più facile se ci leghiamo ad un ente più grosso

come l'Università o ad un'impresa più grande. In realtà solo così riusciamo ad accedere ai finanziamenti. Se proponiamo da soli dei progetti, rischiamo che non vengano accettati com'è già successo in passato. Mi sembra evidente l'esistenza di certi canali privilegiati".

Un'altra difficoltà è la poca chiarezza dei bandi "non dicono chiaramente come vogliono i dati." Sono difficoltà che sono però drammatiche per una micro o piccola impresa. Sono variabili difficili da gestire all'interno di queste imprese.

Fig. 2.7 Le difficoltà incontrati dall'impresa nella gestione dello strumento pubblico per l'innovazione



2.3 Il giudizio dei testimoni privilegiati

Accanto al giudizio delle imprese si è ritenuto opportuno, per completare l'informazione con un diverso angolo visuale, rilevare anche il giudizio di una serie di testimoni privilegiati, che sono coinvolti nelle politiche regionali di innovazione a titolo di attuatori o di alcuni interventi o come soggetti che conoscono e lavorano con il mondo delle imprese.

Il giudizio dei testimoni privilegiati è stato ricostruito in due fasi:

- una prima fase di interviste dirette ad un insieme di interlocutori privilegiati provenienti da vari enti pubblici e privati che conoscono da vicino le politiche all'innovazione in Piemonte come Regione Piemonte, Finpiemonte S.p.A²⁰, Camera di Commercio Torino, Unioncamere, Eurogroup²¹ e la Fondazione Torino Wireless.²²
- una seconda fase in cui sono stati coinvolti in un focus group dei rappresentanti CNA

²⁰ Finpiemonte è una società in house della Regione Piemonte a sostegno dello sviluppo e della competitività del territorio. Svolge attività nel campo della finanza agevolata, del supporto tecnico alle politiche e della gestione delle partecipazioni

²¹ L'Eurogroup è un marchio che sostiene lo sviluppo delle PMI offrendo servizi di garanzia al credito tramite la società Eurofidi e svolgendo attività di consulenza aziendale tramite la società Eurocons.

²² La **Fondazione Torino Wireless** è l'ente che promuove, in sinergia con gli altri attori operanti sul territorio, la crescita del Distretto ICT Piemontese. Torino Wireless è un ponte tra le imprese, gli enti di ricerca e le politiche di innovazione regionali, facilitatore dell'innovazione tecnologica e strumento per lo sviluppo economico del territorio.

Torino, Ascom²³ Torino e API²⁴ Torino facendoli discutere sulle problematiche delle PMI nel fare innovazione e nell'accedere e nel gestire gli strumenti pubblici all'innovazione.

Una delle principali difficoltà delle PMI emersa dal confronto con i testimoni privilegiati è proprio quella di gestire il processo di innovazione all'interno della propria azienda. Le PMI, spesso, data la loro esigua struttura e la mancanza di professionalità specifiche, vanno in difficoltà quando devono gestire processi di innovazione. In altre parole, le PMI perlopiù non sono autonome nell'ideazione e nella predisposizione dei progetti innovativi ma devono legarsi ad altri soggetti imprenditoriali, di dimensioni più grosse

Un testimone privilegiato dice:

“Le piccole e medie imprese non sono in grado di fare innovazione in autonomia, le PMI devono fare “innovazione incorporata”

La recente crisi ha modificato la percezione delle PMI nei confronti dell'innovazione: ora le imprese sono perlopiù convinte di dover innovare e vogliono farlo ma non hanno la possibilità di farlo con i propri organici e le proprie risorse economiche. Come sostiene uno dei testimoni privilegiati:

“Prima della crisi le imprese si chiedevano “perché devo fare innovazione?”, adesso si pongono il problema dell'innovazione, ma fare innovazione, anche con le imprese che capiscono che la devono fare non è semplice; già questo divide il mondo in due tra chi capisce che la deve fare e tra chi invece continua a pensare che la crisi finirà e tutto tornerà più o meno come prima. Ma tra quelli che vogliono fare l'innovazione c'è una difficoltà oggettiva a organizzare dentro la propria azienda l'innovazione”, sostiene uno dei testimoni privilegiati.

Questa incapacità di condurre autonomamente progetti di innovazione è ancora più evidente in specifici settori come il Commercio, secondo anche il parere di uno dei testimoni privilegiati:

“Per quanto riguarda le imprese del commercio, fare innovazione è ancora più difficile perché il dimensionamento medio è basso.”

Tra le ragioni che frenano le aziende a fare innovazione le più rilevanti sono “la mancanza di personale qualificato che si occupi solo di innovazione e ricerca all'interno dell'impresa”(rappresentante Camera di Commercio Torino), la carenza di risorse finanziarie e la difficoltà ad accedere a finanziamenti specifici.

Secondo il parere di un testimone privilegiato:

“Le PMI hanno difficoltà nel scegliere il tipo di programma più adatto all'azienda e l'approccio giusto all'agevolazione; le imprese scelgono prima il bando e poi pensano al programma e dovrebbero fare il contrario e avere anche la capacità di dire di no se il programma non è attinente”.

I testimoni privilegiati indicano una forte dipendenza della spesa per l'innovazione dalle risorse messe a disposizione dal settore pubblico.

“L'innovazione si fa solo attraverso spesa pubblica, attraverso finanziamenti da parte

²³ L'Ascom è l'Associazione di Imprenditori del Commercio, del Turismo e dei Servizi, che rappresenta e tutela i diritti e gli interessi delle imprese associate ed offre anche una serie di servizi: Rappresentanza sindacale e tutela politica, servizi qualificati di consulenza, assistenza, formazione e aggiornamento per tutte le esigenze dell'imprenditore, Credito e Finanziamento, Contabilità, Paghe e Gestione del Personale, Servizio Fiscale e Legale. Convenzioni a livello nazionale e locale

²⁴ L'API è l'Associazione Piccole e Medie imprese di Torino e provincia. Lo scopo dell'Associazione è la tutela delle piccole e medie imprese nel campo sindacale, economico e tecnico-scientifico. assumendone la rappresentanza unitaria nei confronti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori, delle autorità amministrative a ogni livello, di enti e di associazioni in Italia e all'estero.

del pubblico, non può essere diversamente. Le imprese non hanno risorse finanziarie auto prodotte sufficienti per poter pensare di fare innovazione pre-competitiva senza un finanziamento pubblico.”

Il problema del reperimento delle risorse per fare innovazione appare essere il vero ostacolo che frena le iniziative delle PMI. Gli strumenti di finanziamento pubblici non sono fatti su misura delle PMI, che riescono ad accedere con difficoltà a strumenti regionali concepiti perlopiù per la grande e media impresa. Come sottolinea anche uno dei testimoni privilegiati:

“Nel definire la politica economica all'innovazione, la Regione ha pensato ad una PMI che è quella europea e non italiana e quindi ha pensato degli strumenti in teoria validi, ma in realtà che non possono essere accessibili alle PMI nostre. La Regione ha detto basta investimenti a pioggia Sono stati fatti investimenti focalizzati su grossi progetti che però non coinvolgono la filiera completa, coinvolgono 2 livelli della catena di fornitura: la media, la medio grande. Non si possono eliminare totalmente quelli che vengono denigrati come investimenti a pioggia ma che di fatti erano politiche di supporto all'aggiornamento, al cambiamento dei macchinari, alla formazione di un certo tipo che serviva alla PMI per restare attaccata alla medio - grande impresa facendo innovazione attraverso l'acquisto di un nuovo macchinario, attraverso un nuovo processo produttivo. Poi ci sono tutti i problemi che tutti conosciamo: i tempi. Però sono dei problemi, delle difficoltà di chi già ha le potenzialità di accedere all'innovazione.”

Il sistema degli interventi regionali, con le caratteristiche attuali, esclude dalla fruizione degli aiuti un elevato numero di PMI. Lo stesso testimone aggiunge:

“Però questi rappresentano il 10 % dei miei associati che hanno provato o hanno avuto accesso all'innovazione così come a strumenti di finanziamento all'innovazione così come sono stati pensati dalle politiche regionali. Per gli altri 90 % questi strumenti non sono adeguati, non servono...serviranno se ci sarà uno step intermedio che permetterà alle PMI di avvicinarsi da un punto di vista tecnologico alla media per poter poi accedere a progetti di filiera.”

Un altro testimone aggiunge:

“Nella PMI o nella Piccola e media Industria il 90% delle imprese rimangono fuori, per quanto riguarda il commercio il 98 % rimangono fuori dai finanziamenti pubblici per l'innovazione.”

Un altro problema che è emerso è proprio l'indirizzo dato alle politiche regionali all'innovazione. Si è verificato, a giudizio dei testimoni privilegiati, una scelta implicita verso un modello di innovazione pesante ad alto contenuto tecnologico che ha di fatto escluso le PMI. Dice uno dei testimoni privilegiati:

“ Rispetto alle aziende di cui mi sono occupato, in Piemonte l'innovazione è stata vista come un'innovazione pesante quindi tecnologia e macchinari e poi ricerca sulla tecnologia e sui macchinari. Le PMI essendo al punto più debole di questa filiera sono sempre state tributarie con i grandi e quindi hanno visto l'innovazione come l'acquisto delle macchine. Le fiere giocavano un ruolo importante. La valutazione della Regione Piemonte, dove anche nell'OCSE si dice che sono stati fatti molti bandi, molti investimenti, molte risorse sono state destinate lì, ma il limite che è stato ricavato anche da queste ricerche è che non c'è stato uno sforzo per approfondire le problematiche dei piccoli nella costruzione dei bandi, nel rapporto con le associazioni di rappresentanza”,

E ancora:

“L'ostacolo maggiore delle politiche è che sono esclusive; oggi servirebbe però

includere e mobilitare la grande parte di micro e piccole imprese. Il focus non sono neanche le PMI, ma sono le micro e le piccole, perché le medie imprese per capacità propria, per funzioni evolute che possono avere all'interno, per capacità di investimento anche finanziario, stanno su un altro livello; Le politiche dell'innovazione per eccellenza sono una parte fondamentale solo che bisognerebbe avere due livelli. Far passare l'idea che innovazione non è soltanto ricerca e sviluppo, hightech, che non è soltanto prodotto, che non è soltanto processo.”

I testimoni ritengono, in buona parte, che gli elementi che creano grossi problemi soprattutto alle PMI siano quelli di natura burocratica: i tempi troppo lunghi ed anche i limiti dei bandi. Al di là della complessità nel presentare la domanda, anche chi riesce a presentare domanda è scoraggiato dalla burocrazia, dai tempi.

“L'ostacolo sono i tempi lunghi: chi ha realmente un'idea innovativa e la deve sviluppare e deve arrivare alla fase di pre-industrializzazione, alla prototipazione, all'industrializzazione non può aspettare un anno per sapere se mai verrà aiutato nel proseguire il suo progetto di innovazione più un anno e mezzo a volte due per avere i soldi per farlo” (testimone privilegiato). La stessa cosa la dice anche la rappresentante della Camera di Commercio “I tempi troppo lunghi sono un rischio per le aziende che dovrebbero chiedere finanziamenti prima di trovarsi in una situazione difficile”

Gli strumenti di finanziamento regionali sono più snelli, più flessibili, ma con un finanziamento molto più basso rispetto a quelli europei ed il livello di innovazione richiesto a livello europeo è molto più alto. Ma anche a livello regionale, gli strumenti per l'innovazione sono comunque selettivi, hanno delle regole più complesse.

“Molti bandi sono europei, la Regione è l'ente attuatore però bisogna rispettare le regole della Comunità europea che sono rigide, sono pensate per l'Europa e quindi sono pensate con dei meccanismi complessi di analisi, di rendicontazione, di documentazione. E noi dobbiamo adeguarci a quello.”(testimone privilegiato).

Parlando dei singoli bandi di finanziamento regionali, c'è chi sostiene che

“Il bando Voucher è quello che probabilmente più si attaglia alla realtà delle PMI, perché non prevede un progetto complesso, a fronte di attività identificate io prendo delle risorse che mi concedano di intervenire al più presto possibile ma tutto questo sulle spalle del titolare.” (testimone privilegiato).

Un altro testimone privilegiato sostiene però che:

“il Voucher ha un taglio troppo piccolo per essere considerato uno strumento innovativo(...)Un Voucher di 10000-15000 € mi può aiutare a introdurre qualche piccola innovazione informatica, sito internet, ma il ritorno sul territorio non è rilevante per il Voucher (...)Le piattaforme (abbiamo collaborato con la piattaforma dell'aerospazio e siamo riusciti ad inserire 5 imprese) per noi non sono una ricetta per fare innovazione sul nostro tessuto imprenditoriale, sulle aziende che noi rappresentiamo. Le aziende da 250 a 500 dipendenti sono pochissime, la maggior parte stanno sul 10-30 dipendenti che sono il 90 % di quello che c'è in Italia (...)

Infine, sulle piattaforme tecnologiche il giudizio è prevalentemente negativo:

“Nella Piattaforma sull'aerospazio qualcosa è stato fatto. Nelle altre piattaforme non siamo neanche entrati. Adesso stanno ragionando su uno strumento che più o meno potrebbe essere accessibile anche alle PMI. Nella P.O.R 2007-2013 noi abbiamo utilizzato un unico strumento che è il Manunet, l'unico strumento che aveva un taglio ragionevole per la piccola impresa. Che ha anche lui dei problemi: i tempi lunghi, i problemi sulla poca chiarezza, la necessità di avere un partner straniero.”

Capitolo 3. Gli strumenti per l'innovazione. Un confronto tra la politica regionale della Lombardia e quella del Piemonte

3.1 La politica per l'innovazione di Regione Lombardia

La Lombardia, a differenza delle altre regioni italiane, presenta un sistema di ricerca ed innovazione estremamente complesso per densità e multiformità degli attori, multisettorialità, multipolarità delle risorse e dei processi, caratterizzato da una molteplicità di PMI ad alto valore tecnologico²⁵. Essa rappresenta quindi un "laboratorio ideale" per lo studio delle politiche pubbliche finalizzate a sostenere i processi di innovazione nelle imprese.

In linea con la Strategia di Lisbona, la Regione Lombardia considera prioritario il consolidamento della competitività del sistema produttivo presente sul territorio, considerando l'impresa come un elemento fondamentale del sistema economico e strumento di sviluppo. Nel 2007 è stata approvata la legge regionale 1/2007, denominata per l'appunto, "*Strumenti di competitività per le imprese e per il territorio*", che riporta l'insieme delle politiche e degli strumenti finalizzati alla crescita della competitività delle imprese e del sistema intero. La strategia regionale si basa su 4 elementi fondamentali:

- la formazione delle persone per sviluppare ricerche di qualità e competitive a livello internazionale ;
- la meritocrazia perché permette di sostenere il principio "rendere i forti ancora più forti";
- privilegiare il sostegno alla domanda anziché all'offerta di ricerca attraverso l'individuazione di problemi rilevanti all'interno di ambiti applicativi prioritari.
- il sostegno alle infrastrutture di ricerca, attraverso la progettazione di laboratori di ricerca o "open lab" che saranno messi a disposizione della comunità scientifica e produttiva lombarda.

Il principale obiettivo che si pone Regione Lombardia in questo campo è quello di aumentare il saldo positivo ed in particolare la capacità della Lombardia di attrarre e facilitare l'insediamento di attività produttive ad alto valore aggiunto, di valorizzare le risorse umane e il reclutamento di giovani talenti e di favorire gli investimenti delle imprese di ricerca e sviluppo²⁶

3.2 Gli strumenti per l'innovazione di Regione Lombardia

La strategia di sostegno all'innovazione in Regione Lombardia si basa su una pluralità di strumenti. Il sostegno all'innovazione viene fatto utilizzando bandi specifici tradizionali oppure attivando e sviluppando nuovi strumenti finanziari innovativi, quali ad esempio il *Fondo Seed* che sostiene le imprese innovative nella fase iniziale o di sperimentazione.

Nel 2006 è stato, inoltre, avviato l'*Accordo di Programma per lo Sviluppo Economico e la Competitività del Sistema lombardo* tra il sistema camerale lombardo e Regione Lombardia, che poi è stato rinnovato nel 2009, prevedendo interventi per gli anni dal 2010 al 2015. È uno strumento per sostenere una strategia condivisa per rispondere alle esigenze e alle necessità del sistema imprenditoriale ed economico lombardo. Con questo Accordo di Programma, Regione Lombardia e Sistema Camerale hanno individuato come prioritaria la sfida della competitività, da affrontare con un'azione in cui la Regione si assume il compito di regia e di governo e le Camere di Commercio quello di interpreti dei bisogni e degli interessi economici sul territorio, chiamando anche altri soggetti a collaborare. Regione Lombardia e Camere di Commercio lombarde, nell'ambito degli impegni assunti con l'Accordo di Programma per lo sviluppo economico e la

²⁵ Documento di Programmazione Economica e Finanziaria Regionale 2009-2011, Regione Lombardia, pag. 51

²⁶ Documento di Programmazione Economica e Finanziaria Regionale 2009-2011, Regione Lombardia, pag. 53

competitività del sistema lombardo, hanno lanciato, al fine di favorire i processi di innovazione per la competitività delle imprese lombarde azioni di supporto alle singole imprese per la realizzazione di processi di innovazione tecnologica, organizzativa e gestionale, rafforzare le competenze e le capacità del proprio capitale umano e, nel contempo, attivare adeguati strumenti finanziari nella gestione dei processi innovativi, finanziando le iniziative sulla base del principio di addizionalità.²⁷

Uno di questi strumenti finanziari è il bando “*Voucher per servizi di ricerca e sviluppo e valorizzazione del capitale umano per favorire processi di innovazione tecnologica delle micro, piccole e medie imprese lombarde*”. L'obiettivo di questo bando è quello di favorire lo sviluppo delle PMI sul fronte dell'innovazione e consentire alle PMI lombarde di acquisire consulenze specialistiche in diversi ambiti dell'innovazione (tecnologica, organizzativa, dei materiali). I beneficiari sono le micro, piccole e medie imprese, aventi sede/unità locale iscritta presso una delle Camere di Commercio della Lombardia. Il bando attiva l'assegnazione di voucher alle imprese lombarde (piccole e micro in particolare) a fondo perduto, nominativi e non trasferibili per l'acquisto di servizi di consulenza o per il sostegno ai costi di valorizzazione del personale. L'iniziativa si articola in cinque azioni di intervento:

- Azione A- consulenza tecnologica
- Azione B- consulenza in materia energetica e ambientale
- Azione C- consulenza in materia di sicurezza e salute dei lavoratori
- Azione D- consulenza in materia di check-up economico-finanziari
- Azione E- valorizzazione del capitale umano in azienda

La dotazione finanziaria complessiva è pari a 3 milioni di euro. I voucher vanno da un contributo minimo di 2.000 euro ad un massimo di 15.000 euro, in riferimento al tipo di azione.

Un altro bando definito nell'ambito dell'Accordo di Programma per la Competitività, per sostenere e promuovere l'innovazione nelle PMI lombarde, in particolare quelle del tessile ed abbigliamento è il bando SOSTES.

Il bando prevede l'erogazione di contributi per stimolare l'innovazione di prodotto e processo delle PMI attraverso:

- la formazione all'innovazione;
- lo sviluppo di progetti di ricerca;
- il deposito di brevetti e marchi;
- lo sviluppo di piani di marketing internazionale.

Il contributo erogabile è pari al 60% delle spese complessivamente ammesse fino ad un massimo di € 20.000,00. Sono ammissibili le spese relative a:

- formazione presso centri di ricerca e trasferimento tecnologico internazionali;
- ricerche finalizzate allo sviluppo di tecnologie, materiali, prodotti, processi, sistemi organizzativi che producano significative ricadute sull'innovazione dell'impresa;
- procedure relative a domande di brevetto e/o a domande di marchi internazionali e comunitari oltre che lo sviluppo di piani di marketing internazionale.

Il bando FRIM-F.E.S.R (Fondo di Rotazione per l'Imprenditorialità - Fondo europeo di sviluppo regionale) fa parte del pacchetto anticrisi della Regione. Il nuovo bando mette a disposizione finanziamenti a tasso fisso agevolato, pari allo 0,5%, di durata fino a 7 anni a copertura di investimenti fino a 2 milioni di euro. Il bando è articolato in 2 sottomisure:

²⁷ Il principio di addizionalità stabilisce che, per assicurare un reale impatto economico, gli stanziamenti dei Fondi Strutturali non possono sostituirsi alle spese pubbliche dello Stato membro. La verifica dell'addizionalità ha luogo in tre momenti differenti di ciascun periodo di programmazione: *ex ante*, *in itinere* ed *ex post*.

- Sottomisura 1 “Innovazione di prodotto e di processo” (ricerca industriale e sviluppo sperimentale)
- Sottomisura 2 “Applicazione industriale dei risultati della ricerca ”(applicazione industriale dei risultati della ricerca sviluppata dall'impresa internamente e/o commissionata all'esterno ad Università e Centri di ricerca o mediante acquisizione di know-how per la realizzazione di nuovi prodotti o lo sviluppo di nuovi processi produttivi finalizzati all'industrializzazione degli stessi

Le sottomisure 1 e 2 hanno come soggetti beneficiari le micro, le piccole e le medie imprese iscritte al Registro Imprese aventi sede operativa in Lombardia ed operanti nel settore manifatturiero. Si differenziano leggermente tra loro perché la sottomisura 1 “Innovazione di prodotto e di processo”, si rivolge esclusivamente alle PMI operanti nel settore dei servizi alle imprese (in particolare produzione di software, consulenza informatica e attività connesse, attività dei servizi d'informazione e altri servizi informatici; Ricerca scientifica e sviluppo).

L'importo minimo è di € 100.000,00 e quello massimo di € 2.000.000,00; agevolabile fino al 70% dell'investimento complessivo ammissibile. Le agevolazioni vengono erogate sotto forma di:

- Finanziamento a medio termine (Fondo di rotazione in cofinanziamento con istituti di credito convenzionato);
- Prestiti partecipativi a tasso agevolato (fondo di rotazione regionale in cofinanziamento con istituti di credito convenzionati);

La Regione Lombardia ha recentemente lanciato anche *un bando per il sostegno ai processi di brevettazione delle micro e PMI lombarde*. Il bando intende promuovere e sostenere i processi volti all'ottenimento del brevetto italiano, del brevetto europeo e/o di altri brevetti internazionali per invenzioni industriali, modelli di utilità, disegni o modelli ornamentali, nuove varietà vegetali o topografie di semiconduttori. Sono ammesse a presentare la domanda di agevolazione le micro, piccole e medie imprese ed i centri di ricerca privati, purché costituiti in forma di micro, piccola o media impresa, con sede operativa attiva in Lombardia.

Sono considerate ammissibili tutte le spese sostenute nelle procedure relative alla domanda di brevetto italiano, europeo e/o di altri brevetti internazionali. La dotazione complessiva prevista dal bando è di tre milioni di Euro. Il contributo, concesso nella misura del 50% delle spese totali ammissibili, viene erogato tenendo conto dei seguenti massimali:

- 2.500 Euro nel caso di richiesta di un brevetto italiano;
- 5.000 Euro nel caso di richiesta di due o più brevetti italiani;
- 8.000 Euro nel caso di richiesta di un brevetto europeo e/o internazionale;
- 16.000 Euro nel caso di richiesta di due o più brevetti europei e/o internazionali.

Il bando *“Innovazione ed efficienza energetica ”* prevede l'assegnazione di contributi a favore delle micro e piccole imprese per l'acquisto di macchinari/attrezzature/apparecchiature nuovi, tecnologicamente avanzati, ovvero il cui impiego produca, attraverso una riduzione dei consumi specifici di energia nelle imprese e la promozione di più elevati standard di efficienza energetica, effetti riduttivi dell'impatto dell'attività produttiva sull'ambiente.

Possono presentare domanda di contributo le micro e piccole imprese con almeno un dipendente con contratto di lavoro subordinato. Il bando finanzia gli investimenti finalizzati alla sostituzione di macchinari/attrezzature/apparecchiature che devono risultare ancora in esercizio presso l'unità locale dell'impresa, alla data di apertura del bando. I macchinari/attrezzature/apparecchiature acquistati devono essere nuovi e ad elevata efficienza energetica. Il contributo è pari al 50% dei costi ritenuti ammissibili fino ad un massimo di € 15.000,00. Per le imprese attive nella produzione di prodotti agricoli, il contributo è pari al 40% dei costi ritenuti ammissibili fino ad un massimo di € 15.000,00. Il bando finanzia anche gli investimenti destinati all'acquisto di macchinari/attrezzature/apparecchiature nuovi (con l'obbligo di acquisto di macchinari/attrezzature

nuovi e a più elevata efficienza energetica.). Il contributo è pari al 30% dei costi ritenuti ammissibili fino ad un massimo di € 10.000,00. È obbligatorio acquistare il bene che assicura la più elevata efficienza energetica. Per entrambe le misure l'investimento minimo ammissibile è pari a € 2.000,00. La dotazione complessiva è di € 145.000.000,00

Regione Lombardia, in attuazione della Legge Regionale 1/2007 ha aperto *il bando per il sostegno dell'innovazione e dell'imprenditorialità nel settore dei servizi alle imprese*, con una dotazione complessiva di 7 Milioni di Euro. Le finalità di questo programma sono quelle di sostenere l'innovazione nel settore dei servizi alle imprese attraverso la creazione e l'introduzione nel mercato di servizi avanzati - soprattutto abilitati da tecnologie ICT - e l'aggregazione di imprese e anche professionisti. Il bando si articola in tre misure (A,B,C).

I beneficiari sono le micro, piccole e medie imprese comprese quelle artigiane, che operano nei settori coperti dei codici di attività ISTAT 72 (Informatica) e 74 (servizi alle imprese). Inoltre, nei progetti di aggregazione possono essere coinvolti anche professionisti. I beneficiari devono avere sede in Lombardia, essere normalmente operativi ed in regola con gli obblighi di legge (contributivi, sicurezza...).

Il bando si articola in tre misure:

- **MISURA A** : Sostegno alla creazione di nuove imprese di produzione di servizi innovativi. Questa misura vuole incentivare la creazione di nuove imprese, quindi è rivolta anche alle persone fisiche, oltre che alle MPMI esistenti, anche in forma associata. Comporta la presentazione di un progetto tecnico ed economico-finanziaria che abbia per oggetto la creazione di servizi innovativi o tecnologicamente avanzati.
- **MISURA B** : Sostegno all'innovazione dei processi e dell'organizzazione e alla produzione di servizi innovativi. Questa misura sostiene i progetti di investimento realizzati dalla MPMI che migliorano i servizi prodotti, i processi e l'organizzazione aziendale attraverso l'utilizzo di tecnologia innovative, in particolare quelle dell'informazione e della comunicazione (ICT). I Progetti ammissibili introducono significative innovazioni nei processi o nell'organizzazione oppure tendono a produrre nuovi o migliorati servizi. L'innovazione dell'organizzazione deve sempre essere legata alle tecnologie ICT; l'innovazione deve rappresentare una novità o un sensibile miglioramento rispetto allo stato dell'arte. Il progetto andrà completato entro un anno dalla concessione del contributo. Le agevolazioni consistono in un contributo nella misura massima del 40% dell'investimento, di cui il 50% a fondo perduto e il 50% a rimborso al tasso nominale dello 0,50%.
- **MISURA C** : Sostegno all'aggregazione di imprese per la produzione di servizi innovativi. Questa misura vuole favorire la crescita e il rafforzamento competitivo delle imprese di servizi tramite progetti di aggregazione con lo scopo di fornire servizi complessi "chiavi in mano" e di creare reti per la condivisione di competenze e professionalità.

Ai fini di questo bando per aggregazione si intende qualunque forma di condivisione e collaborazione, purché sia formalizzata da atti vincolanti contrattualmente. Uno dei soggetti dovrà assumere il ruolo di capofila. La creazione delle aggregazioni aiuta a condividere competenze ed informazioni con la finalità di produrre e distribuire servizi complessi, costituire nuove reti per la gestione dei servizi - nuovi o esistenti da aggregare - ed eventualmente la loro distribuzione sui mercati esteri, produrre nuovi servizi per il miglioramento delle connessioni tra imprese (ICT, logistica...).

Tra i soggetti che possono presentare domanda di contributo rientrano anche i professionisti - operanti nei settori ricordati più sopra -. Le aggregazioni dovranno essere composte da almeno 3 imprese/professionisti. Le agevolazioni consistono in un contributo nella misura massima del 60% dell'investimento, di cui il 30% a fondo perduto e il 70% a rimborso al tasso nominale dello 0,50%.

Spese ammissibili:

- acquisto e installazione di attrezzature tecnologiche e informatiche, strumenti per il testing, la simulazione e la prototipazione e in genere di strumenti ad alta tecnologia;
- acquisto di licenze software, infrastrutture di rete;

- acquisizione di brevetti e know-how;
- acquisizione di servizi (consulenze, studi di fattibilità, sviluppo di software dedicato);
- spese di formazione.

Un altro strumento importante nella Regione Lombardia sono i *meta-distretti*. Si tratta di aree corrispondenti a Comuni, anche distanti tra loro, in cui si concentrano imprese di una stessa filiera considerata strategica. Sono dei raggruppamenti temporanei di imprese, raramente permanenti, che assumono caratteristiche fortemente condizionate dal mercato, il cui nucleo centrale è costituito da PMI autonome tra di loro oltre che da altre PMI, da grandi imprese, da enti e fondazioni di ricerca, con vincoli percentuali di partecipazione ai progetti.

Il concetto di meta-distretto ha, però, dei presupposti di base diversi rispetto alla definizione classica di distretto industriale; hanno pertanto rappresentato un elemento di rottura con l'impostazione tradizionale istituzionale dei distretti industriali, proponendo una modalità innovativa con cui sostenere le PMI localizzate nel territorio lombardo. Le aree meta-distrettuali sono:

- Biotecnologie agro – alimentari;
- Altre biotecnologie;
- Design;
- Moda/tessile;
- Nuovi materiali;
- ICT.

Viene incoraggiato il partenariato tra imprese e centri di ricerca per incentivare la cooperazione tra industria e ricerca pubblica.

Il primo bando sui meta distretti è uscito nel 2003-2004 ed è stata un'esperienza positiva per la Lombardia perché ha permesso alle PMI ed alle grandi imprese e ai centri di ricerca di attivare opportunità d'incontro e di collaborazione. Nel 2008, con un altro bando sono stati attivati dei meccanismi di miglioramento di questo strumento, come l'obbligo di costituzione di un'ATI tra piccole e medie imprese e di associazione con le grandi imprese, con le università e con i centri di ricerca.

L'esperienza dei meta-distretti ha contribuito a superare la logica di chiusura dell'impresa, a sviluppare rapporti di collaborazione tra le imprese e tra queste e il mondo della ricerca, a diffondere la cultura d'impresa e d'innovazione.

3.3 Le politiche per l'innovazione di Lombardia e Piemonte. Analogie e differenze

L'analisi del caso lombardo ha come finalità quella di far emergere le analogie ma anche le differenze tra le politiche per l'innovazione piemontesi e quelle lombarde.

Il sistema regionale della ricerca e innovazione piemontese, come tassello attivo e responsabile dell'infrastruttura fondamentale per la competitività della regione e attore dello spazio europeo della R&S si pone come obiettivo di incentivare la ricerca come fattore di sviluppo, di innovazione e di internazionalizzazione, promuovendo la collaborazione tra le diverse realtà presenti sul territorio: imprese, università e centri di ricerca.

Gli obiettivi generali che la Regione Lombardia intende perseguire attraverso le proprie politiche per l'innovazione sono: sostegno all'aggregazione tra le PMI lombarde; supporto alla collaborazione tra imprese e sistema della ricerca per l'elaborazione di progetti che rispondano alle esigenze di innovazione e competitività; sostegno alla collaborazione e lo scambio di conoscenze e competenze tra imprese; incentivazione alla contaminazione e alle sinergie tra filiere.

Come si può osservare le due regioni hanno come obiettivo fondamentale quello di sostenere le PMI nel processo di innovazione e incentivare l'aggregazione fra i vari attori presenti sul territorio per favorire la competitività: il Piemonte attraverso i Poli di innovazione, la Lombardia attraverso i meta-distretti.

Un altro elemento comune dei due sistemi regionali è la presenza delle società finanziarie, come soggetto intermedio tra la Regione e gli stakeholders per favorire lo sviluppo e la competitività del

proprio territorio e concorrono all'attuazione dei programmi regionali di sviluppo economico, sociale e territoriale.

Finpiemonte S.p.A. è una società finanziaria pubblica che opera da oltre trent'anni a sostegno dello sviluppo e della competitività del territorio piemontese. Finpiemonte è una società in house della Regione Piemonte ed è partecipata, con quote di minoranza, da numerosi Enti Locali e dalle locali Camere di Commercio. Nei suoi trenta anni di attività Finpiemonte ha erogato fondi regionali e comunitari a oltre 50.000 beneficiari, per un importo complessivo che supera 1,7 miliardi di euro, ha partecipato alle più importanti operazioni di sviluppo urbano e territoriale e ha offerto servizi e competenze tecniche qualificate a sostegno dell'elaborazione delle politiche di sviluppo dei propri azionisti.²⁸ Finlombarda S.p.A., invece "è una società a capitale pubblico, interamente partecipata dalla Regione Lombardia, che svolge il compito istituzionale di fornire supporto alle politiche regionali di sviluppo economico-sociale del territorio lombardo, mediante strumenti ed iniziative di carattere finanziario e gestionale."²⁹

Analizzando i vari bandi di finanziamento all'innovazione si osserva una'attenzione speciale non solo per le PMI ma anche per le micro imprese presenti come beneficiari in quasi tutti i bandi finanziati dalla Regione Lombardia.

In aggiunta ai tradizionali strumenti di finanziamento che forniscono agevolazioni sotto forma di contributo a fondo perduto (nella maggior parte dei casi) o sotto forma di finanziamento, la Regione Lombardia ha scelto di utilizzare anche degli strumenti di finanziamenti innovativi. Si tratta di "strumenti di ingegneria finanziaria" adottati nell'ambito POR come le agevolazioni di tipo rotativo, nella attivazione di tecniche di finanziamento non tipiche per le PMI, nell'utilizzo di nuove modalità di garanzia pubblica su portafogli di crediti ed infine sullo stimolo alla applicazione ed esplicitazione di sistemi di classificazione del rischio di credito. Questi strumenti innovativi sono il Jeremie F.E.S.R, il fondo di garanzia per il Made in Lombardy e il fondo FRIM – F.E.S.R.

Per esempio, il FRIM FESR è parte integrante del pacchetto regionale di contrasto alla crisi economico-finanziaria in atto e si propone di supportare la competitività del sistema imprenditoriale lombardo stimolando le capacità competitive delle micro, piccole e medie imprese migliorando, da un lato, le condizioni di accesso al credito partecipando al rischio finanziario connesso alle singole operazioni creditizie, e dall'altro, migliorando le condizioni di costo del mercato del credito.

A differenza del Piemonte, la Regione Lombardia sostiene anche le imprese start-up innovative attraverso il Fondo SEED che si inserisce all'interno della serie di strumenti personalizzati e sistemici a favore dell'impresa e consente alla Lombardia di ampliare il portafoglio degli strumenti finanziari innovativi.

²⁸ Fonte sito di Finpiemonte www.finpiemonte.it

²⁹ Fonte sito di Finlombarda www.finlombarda.it

Tab. 2.1 Sinossi degli strumenti di intervento della politica per l'innovazione della Regione Lombardia

Strumento di intervento	Fonte di finanziamento	Beneficiari	Tipologia di aiuto	Dotazione finanziaria dello strumento	Finalità di sviluppo
1. Fondo SEED	Regione Lombardia	Imprese innovative start-up	-finanziamento	€ 10.000.000,00	-innovazione di processo e di prodotto
2. "Voucher per servizi di ricerca e sviluppo e valorizzazione del capitale umano per favorire processi di innovazione tecnologica delle micro, piccole e medie imprese lombarde"	Accordo di programma (di seguito adp) per la competitività del sistema economico lombardo	MPMI lombarde	- contributo a fondo perduto da 2.000,00 a 15.000,00	€ 3.000.000,00	- favorire lo sviluppo delle PMI sul fronte dell'innovazione e consentire alle PMI lombarde di acquisire consulenze specialistiche in diversi ambiti dell'innovazione (tecnologica, organizzativa, dei materiali).
3. Bando SOSTES- "Bando per lo sviluppo delle PMI del sistema imprenditoriale lombardo con priorità per la filiera tessile - abbigliamento"	Accordo di programma (di seguito adp) per la competitività del sistema economico lombardo	MPMI lombarde operanti nella filiera del tessile - abbigliamento, ma anche in altri settori produttivi	- pari al 60% delle spese complessivamente ammesse fino ad un massimo di € 20.000,00 per le PMI operanti nella filiera del tessile - abbigliamento - pari al 40% delle spese complessivamente ammesse, fino ad un massimo di Euro 20.000,00 per le PMI operanti negli altri settori produttivi.	€ 1.416.000,00	- stimolare l'innovazione di prodotto e processo delle PMI attraverso: - la formazione all'innovazione; - lo sviluppo di progetti di ricerca; - il deposito di brevetti e marchi; - lo sviluppo di piani di marketing internazionale.
4. Bando FRIM-F.E.S.R- "Fondo di Rotazione per l'Imprenditorialità – Fondo europeo di sviluppo regionale" →Sottomisura 1 "Innovazione di prodotto e di processo" → Sottomisura 2 "Applicazione industriale dei risultati della ricerca "	P.O.R – F.E.S.R	MPMI lombarde del settore manifatturiero Per la sottomisura 1: le PMI operanti nel settore dei servizi alle imprese di cui alle classificazioni ISTAT ATECO 2007 (62 Produzione di software, consulenza informatica e attività connesse; 63 Attività dei servizi d'informazione e altri servizi informatici; 72 Ricerca scientifica e sviluppo).	Le agevolazioni vengono erogate sotto forma di: →Finanziamento a medio termine (Fondo di rotazione in cofinanziamento con istituti di credito convenzionato); →Prestiti partecipativi a tasso agevolato (fondo di rotazione regionale in cofinanziamento con istituti di credito convenzionati);	€ 130.000.000,00	→Sottomisura 1 "Innovazione di prodotto e di processo" (ricerca industriale e sviluppo sperimentale) → Sottomisura 2 "Applicazione industriale dei risultati della ricerca " (applicazione industriale dei risultati della ricerca sviluppata dall'impresa internamente e/o commissionata all'esterno ad Università e Centri di ricerca o mediante acquisizione di know-how per la realizzazione di nuovi prodotti o lo sviluppo di nuovi processi produttivi finalizzati all'industrializzazione degli stessi
5. Bando per il sostegno ai processi di brevettazione delle micro e PMI lombarde	Regione Lombardia	MPMI lombarde, centri di ricerca lombardi, purché costituiti in forma di micro, piccola o media impresa	- contributo a fondo perduto con i seguenti limiti massimi - 2.500 Euro nel caso di richiesta di un brevetto italiano; - 5.000 Euro nel caso di richiesta di due o più brevetti italiani; - 8.000 Euro nel caso di richiesta di un brevetto europeo e/o internazionale; - 16.000 Euro nel caso di richiesta di due o più brevetti europei e/o internazionali.	€ 3.000.000,00	- promuovere e sostenere i processi volti all'ottenimento del brevetto italiano, del brevetto europeo e/o di altri brevetti internazionali per invenzioni industriali, modelli di utilità, disegni o modelli ornamentali, nuove varietà vegetali o topografie di semiconduttori.
6. Bando "Innovazione ed efficienza energetica"	Regione Lombardia	MPI lombarde con almeno un dipendente con contratto di lavoro subordinato	- contributi in conto capitale Il contributo è pari al 50% dei costi ritenuti ammissibili, fino ad un massimo di € 15.000,00. Per le imprese attive nella produzione di prodotti agricoli il	€ 145.000.000,00	l'acquisto di macchinari/attrezzature/apparecchiature nuovi, tecnologicamente avanzati ovvero il cui impiego produca, attraverso una riduzione dei consumi specifici di energia nelle imprese e la promozione di più elevati standard di efficienza

Strumento di intervento	Fonte di finanziamento	Beneficiari	Tipologia di aiuto	Dotazione finanziaria dello strumento	Finalità di sviluppo
			contributo è pari al 40% dei costi ritenuti ammissibili fino ad un massimo di € 15.000,00		energetica, effetti riduttivi dell'impatto dell'attività produttiva sull'ambiente.
7. Bando per il sostegno dell'innovazione e dell'imprenditorialità nel settore dei servizi. MISURA A : Sostegno alla creazione di nuove imprese di produzione di servizi innovativi. MISURA B : Sostegno all'innovazione dei processi e dell'organizzazione e alla produzione di servizi innovativi. MISURA C : Sostegno all'aggregazione di imprese per la produzione di servizi innovativi.	Regione Lombardia	MPMI comprese quelle artigiane che operano nei settori di attività: Informatica e servizi alle imprese.	Le agevolazioni possono essere concessi in regime <i>de minimis</i> o in regime di esenzione, a scelta del beneficiario.	€ 7.000.000,00	-sostenere l'innovazione nel settore dei servizi alle imprese attraverso la creazione e l'introduzione nel mercato di servizi avanzati - soprattutto abilitati da tecnologie ICT - e l'aggregazione di imprese e anche professionisti
8. I meta-distretti	Regione Lombardia	PMI in raggruppamenti Grandi imprese associate con le PMI Organismi di ricerca pubblici o privati associate con le PMI	contributi diretti	€ 36.000.000,00	-progetti finalizzati allo sviluppo di prodotti e processi innovativi in una sola delle aree individuate
9. Made in Lombardy	Finlombarda+Gruppo BNP Paribas	MPMI e grandi imprese lombarde del settore manifatturiero	Finanziamenti	€ 500.000.000,00	- finanzia i programmi di investimento volti allo sviluppo competitivo, alla ricerca, all'innovazione, all'ammodernamento finalizzato all'innovazione di processo e allo sviluppo aziendale
10. Jeremie F.E.S.R	Regione Lombardia +Confidi di primo grado	MPMI lombarde del settore manifatturiero e dei servizi alle imprese	Emissioni di garanzie	€ 11.600.000,00	- un fondo, destinato a migliorare l'offerta finanziaria per le imprese che riscontrano difficoltà nell'accesso al credito come per esempio le nuove imprese che presentano progetti di investimento di tipo innovativo.

Capitolo 4. Conclusioni e suggerimenti di policy

Le PMI hanno un ruolo significativo nell'economia e nel bilancio occupazionale complessivo del Piemonte. Il tessuto industriale regionale da tempo si connota per la presenza di un numero contenuto di grandi imprese con un rilevante sistema di aziende di medio - piccole dimensioni, spesso operanti nell'indotto delle aziende maggiori. La rilevanza delle PMI si è venuta paradossalmente accrescendo nell'attuale congiuntura economica, dal momento che, nel contesto della crisi, il ruolo dei "piccoli" è diventato ancora più importante per quanto riguarda il contributo occupazionale e la flessibilità operativa a fronte delle varie esigenze di mercato.

Le PMI sono particolarmente stimolate da una forte competitività e concorrenza e devono ricorrere a nuovi strumenti per mantenere le loro posizioni sul mercato. Uno di questi strumenti è proprio la capacità di innovare (e di sapersi rinnovare), non solo nella realizzazione di nuovi prodotti o di nuovi processi, ma anche nell'ambito organizzativo.

Nelle PMI, l'innovazione viene intesa come un processo multidimensionale che interessa tutto l'insieme delle funzioni aziendali. Si tratta di un fenomeno che mette a dura prova la struttura ed il funzionamento dell'impresa. L'innovazione è tuttavia un percorso obbligato: per far fronte ad una competitività elevata, le PMI devono pensare sempre a nuovi modalità organizzative, processi produttivi e prodotti per mantenere il proprio ruolo sui mercati. Gli strumenti pubblici messi in campo dalla Regione dovrebbero aiutare le PMI a fare tutto questo.

In questo senso, la politica della Regione Piemonte per l'innovazione appare come una delle più strutturate ed articolate presenti nel panorama italiano. Tuttavia essa risulta essere ancora significativamente migliorabile sotto l'aspetto della sua capacità di coinvolgere le PMI e rispondere alle loro difficoltà di avviare e gestire processi di innovazione. Le PMI, come segnalato nei capitoli precedenti, avanzano delle specifiche critiche al sistema di interventi predisposti. In particolare esse rilevano:

- **la difficoltà di accedere ai bandi di finanziamento:** le PMI denunciano scarsa informazione sui bandi e criteri di partecipazione troppo limitanti per le PMI e la mancanza di istruttorie;
- **la presenza di processi di selezione poco efficaci:** le PMI rilevano l'incapacità dei processi di selezione di premiare i progetti -di innovazione migliori dal punto di vista tecnico e finanziario;
- **l'esistenza di tempi troppo lunghi per la concessione degli aiuti/finanziamenti:** le PMI segnalano l'intercorrere di tempi eccessivi tra la presentazione delle domande e l'erogazione dei finanziamenti;

A queste "criticità" vanno aggiunte alcune specifiche, di natura strutturale, che riguardano le PMI stesse:

- **la difficoltà a gestire i processi di innovazione internamente all'impresa:** per ragioni dimensionali e culturali (quantità e qualità delle risorse umane presenti in azienda) le PMI faticano a gestire internamente processi di innovazione
- **la difficoltà ad operare "in rete":** le PMI hanno una fondamentale riluttanza ad operare congiuntamente in raggruppamenti d'investimento o di ricerca e innovazione;

La politica per l'innovazione regionale dovrebbe quindi dare risposta a questi problemi modificando alcune caratteristiche dei propri interventi o introducendo dei nuovi strumenti. In linea generale è

opportuno che una eventuale riprogettazione della politica per l'innovazione regionale rispetti i seguenti indirizzi strategici:

- **facilitare l'accesso ai bandi di finanziamento da parte delle PMI:** per conseguire questo obiettivo è necessario migliorare la stesura dei bandi, aumentandone la chiarezza e predisponendo formulari che possano essere compilati facilmente dalle PMI. E' inoltre importante predisporre criteri di selezione che non si rivelino limitanti per la partecipazione delle PMI. Soprattutto in termini economici, è opportuno che le soglie vengano definite sulla base delle reali capacità di investimento dell'impresa.
- **introdurre processi di selezione più efficaci:** per conseguire questo obiettivo è necessario che nelle istruttorie di finanziamento il merito del progetto di innovazione venga valutato congiuntamente alla capacità dell'impresa di realizzarlo, tanto da un punto di vista tecnico, quanto da un punto di vista finanziario. In particolare, è opportuno che vengano inserite opportune verifiche ed analisi di sostenibilità finanziaria dei progetti d'innovazione.
- **semplificare ed accelerare le procedure amministrative per la concessione dei finanziamenti:** la Regione dovrebbe snellire le pratiche amministrative e poi rispondere con maggiore rapidità, perché l'intervallo di tempo che intercorre tra la richiesta di finanziamento e l'erogazione delle risorse è spesso troppo lungo (almeno 6 mesi in media), per una piccola impresa gli scenari relativi al mercato ed alla propria situazione finanziaria possono modificarsi anche radicalmente. Una soluzione potrebbe essere quella di personale preparato a valutare l'effettiva consistenza dei progetti ed erogare dei pre finanziamenti sui progetti dopo averli analizzati non soltanto sulla carta, dando così una pari opportunità alle imprese - tanto alle più solide, quanto a quelle meno solide dal punto di vista finanziario - di accedere con la stessa probabilità ai finanziamenti. La Amministrazione Regionale dovrebbe velocizzare i tempi, ridurre i costi per la presentazione delle domande di finanziamento. Inoltre la Regione dovrebbe anche dare più informazioni e semplificare le pratiche; regole più chiare, consentirebbero di evitare sorprese errori e fraintendimenti nella formulazione delle proposte di finanziamento. In questa direzione sarebbe molto utile alle imprese avere un feedback in "tempo reale" della documentazione che vengono presentando e un sistema di rendicontazione più accessibile.
- **sviluppare bandi che prevedano una maggiore collaborazione tra imprese:** per sviluppare la collaborazione tra imprese esistono diverse ricette come per esempio le "reti d'impresa" Per favorire le reti tra imprese per affrontare progetti d'innovazione, è necessario inserire nei bandi dei meccanismi che favoriscano l'aggregazione. La Regione dovrebbe imporre su alcuni bandi la strutturazione di specifici raggruppamenti d'impresa, coinvolgendo nella presentazione delle proposte imprese di diverso taglio (micro - piccolo e medio). Per far questo la Regione potrebbe prevedere dei punteggi supplementari a premiare progetti d'innovazione presentati da più imprese congiuntamente e che prevedano un meccanismo di diffusione dei risultati dell'innovazione tra tutti i partner del raggruppamento.

Oltre a questi suggerimenti generali, si possono segnalare anche alcuni cambiamenti puntuali che andrebbero effettuati su singoli strumenti di intervento al fine di renderli più efficienti. Nell'ordine essi riguardano:

- **Voucher:** è uno strumento con un taglio molto accessibile alle piccole imprese e proprio per questa ragione alla Regione giungono sempre molte richieste dalle imprese per ottenere un finanziamento tramite questo strumento. Il voucher funziona, ma il "taglio" dei progetti finanziati è spesso troppo piccolo per introdurre una vera e propria innovazione all'interno dell'impresa. Un Voucher di 10.000-15.000 € può aiutare una piccola impresa a introdurre, per esempio una piccola innovazione informatica, o per l'assistenza tecnica o consulenziale. Ma ci vogliono strumenti finanziariamente più corposi per innovazioni più

impegnative. La Regione dovrebbe pensare ad uno strumento intermedio tra il Voucher ed i bandi più complessi. Il Voucher funziona nel momento in cui a fianco c'è una misura che permette di fare delle vere innovazioni.

- **Manunet:** è uno strumento “intermedio” molto agile ma che ha un grosso limite legato al reperimento del partner straniero, operazione complessa per le PMI. Il partner straniero è complesso da gestire. Un Manunet “light” avrebbe un senso perché renderebbe più facile l'accesso ad un taglio più piccolo d'impresе.
- **Poli d'innovazione:** i Poli funzionano molto bene come strumento d'innovazione ma sono scarsamente “inclusivi” nei confronti delle PMI. Nel caso dei Poli d'innovazione, la Regione dovrebbe potenziare il loro utilizzo ma cambiare in parte la logica - affidandoli ad un unico ente gestore. Inoltre sarebbe opportuno incrementare le risorse di questo strumento oppure aumentare il numero dei Poli. Il taglio dei Poli, progetti medi da 5 milioni, è corretto ma ci dovrebbe essere l'obbligo di inserire nel progetto o due micro o una piccola impresa, oppure inserire un parametro che preveda che per ogni media impresa ci devono essere 2 micro ed una piccola impresa. Tale meccanismo consentirebbe di introdurre nella filiera innovativa anche le PMI.

L'ideazione delle politiche d'innovazione dovrebbe, infine, svolgersi in un quadro di maggior “concertazione” tra la Regione e gli organismi di rappresentanza delle PMI. Ci vorrebbe una sussidiarietà orizzontale, includendo le associazioni di rappresentanza. E' infatti indispensabile tenere conto delle opinioni di chi rappresenta le PMI e quindi le conosce bene. Un errore che è stato fatto e di non coinvolgere la rappresentanza, la Regione nel momento in cui ha progettato le cose non ha tenuto conto di chi aveva le aziende e che sapeva quelli erano gli elementi che servivano alle aziende per accedere all'innovazione. Solo da un coinvolgimento ampio di tutti i livelli di rappresentanza si può venir fuori per aggregare tutte le imprese.

Riferimenti bibliografici

AA. VV., *Rapporto annuale sull'innovazione*, COTEC, 2009

AA. VV., *Imprese e politiche in Italia. I bisogni dei privati, le risorse pubbliche e i modelli Regionali*, MET, 2009

Barberis R., Iano F., Lanzetti R., *Percorsi di innovazione delle PMI piemontesi*, Contributi di ricerca IRES PIEMONTE, 2005

Calabrese, G., Coccia, M., Rolfo, S., *Analisi del processo innovativo nelle PMI italiane*, working paper CERIS-CNR, 2002

Izzo, F., *Le politiche regionali per l'innovazione in Europa. Un'analisi critica*

Consiglio dei Ministri, *Linee guida per la politica scientifica e tecnologica*, 2002