



UNIONE EUROPEA  
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica



## Analisi di fattibilità e progettazione di strutture formative di eccellenza per le politiche di sviluppo e coesione

PON Governance  
e Assistenza Tecnica  
2007-2013



Quaderno

1

# PROGETTO “ANALISI DI FATTIBILITÀ E PROGETTAZIONE DI STRUTTURE FORMATIVE DI ECCELLENZA PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E COESIONE”

## POLITICHE INDUSTRIALI E SUOI STRUMENTI

## PRESENTAZIONE DEL PROGETTO

La realizzazione delle politiche attive richiede necessariamente il rafforzamento della capacity building degli attori delle strutture regionali. Questa attività, specie se deve essere svolta in maniera eccellente, rappresenta un problema di non poco conto. Infatti è molto frequente, quando si attiva un percorso di accompagnamento, correre il rischio di cadere nella trappola della richiesta di un supporto alla risoluzione di problemi urgenti. Per ovviare a questo rischio spesso si cade nella trappola posta sul versante opposto, caratterizzato da un approccio aprioristico di tipo hegeliano: ovvero la creazione di un Ente di formazione in grado di “insegnare” agli attori delle struttura regionale i nuovi mestieri emergenti dall’attuazione del ciclo di vita delle politiche di riferimento.

Nell’ambito dell’attuazione del progetto dei strutture formative di eccellenza si è tentata la realizzazione di una terza via: avviare con gli attori della regione un percorso, se non eccellente, per lo meno utile e innovativo, una sorta di processo finalizzato a far dialogare strutture e uomini afferenti a differenti aree organizzative: l’Autorità di gestione del POR, che individua una politica e sovrintende la realizzazione del processo, l’Assessore di riferimento della politica che sceglie i talenti su cui avviare il processo di costruzione delle capacity building, l’Assessore alla formazione e quello alle Risorse umane, affinché si identificassero le correlazioni tra dinamiche formative indotte dall’attuazione della politica sia sul territorio regionale che all’interno della regione stessa in termini di nuove competenze emergenti.

Il processo di costruzione del ciclo di vita della politica comporta quindi il disegno dei percorsi di formazione, ma di formazione non tradizionale, necessari a rafforzare la capacità della regione, e degli altri enti istituzionali territoriali, di governare queste politiche innovative identificate.

Questo è il percorso che il progetto ha messo in moto in quasi tutte le regioni dell’ex obiettivo 1:

- Campania: la politica che sottende l’intervento è la politica industriale, con particolare riferimento alla sperimentazione delle procedure attuative dello strumento dei contratti di programma. Il progetto tenta di supportare la costruzione del sistema di attuazione con delle modalità innovative, in grado di cogliere la possibilità di sviluppare dei draft di documentazione relativi ad un disciplinare, degli avvisi e documentazione di registrazione di grado di facilitare la sperimentazione controllata dell’implementazione.
- Basilicata: l’intervento apparentemente non coglie una politica precisa. Il progetto si è fatto carico di sviluppare le nuove competenze connesse alla gestione dei PISU ed all’attuazione delle deleghe da parte della regione alla provincia in materia di formazione. In sostanza la politica di riferimento può essere ricondotta ad una buona governance delle politiche.
- Calabria: valorizzazione e la gestione dei beni culturali
- Sardegna: turismo sostenibile,
- Puglia: cooperazione e mediterraneo.

Lo schema di lavoro è sempre lo stesso: autorità di gestione, assessorato della politica di riferimento e assessorato alla formazione. Rispetto a questo triangolo, che ovviamente potrà diventare anche un poligono. È il caso della Regione Campania che ha ritenuto essenziale coinvolgere il Ministero dello Sviluppo Economico, l’Agenzia delle entrate, oltre la partecipazione di altri Assessorati della regione Campania.

L'ultima notazione riguarda gli output, i risultati attesi. Nel progetto si sperimenteranno dei percorsi prototipali che produrranno processi di apprendimento in "corso d'opera". Tuttavia è necessario tirar fuori una sorta di analisi delle competenze sia emergenti sia da irrobustire. Si tratta inoltre di disegnare la filiera delle competenze in maniera tale da trovare le coorelazioni tra differenti figure e stabilire le giuste sinergie, anche attraverso il ridisegno di moduli organizzativi innovativi.

Non è detto che i compartimenti stagni degli assessorati debbano per forza impedire che persone anche di sensibilità diversa possano lavorare. Gli strumenti, anche nel diritto amministrativo, ci sono. È possibile che durante la sperimentazione ne saranno sperimentati altri. Già la rete di attori messa in campo nelle varie regioni rappresenta un elemento di rottura rispetto ai modelli organizzativi classici: dal modello assessorile (Campania) fino a quello direttivo (Basilicata, Lombardia).

#### IL PROCESSO DI SPERIMENTAZIONE PER L'ATTUAZIONE DELLA POLITICA INDUSTRIALE DELLA REGIONE CAMPANIA: LO STRUMENTO DEL CONTRATTO DI PROGRAMMA

La costruzione del ciclo di vita del contratto di programma avverrà attraverso lo svolgimento di una serie di atelier. In questi "opifici-laboratori" saranno trattati una serie di argomenti. Il primo riguarderà l'inquadramento generale delle politiche industriali ed è finalizzato a chiarire le idee sull'argomento e sviluppare una visione sistemica all'interno della quale collocare il nostro processo di apprendimento. Durante il percorso gli attori del gruppo di lavoro affronteranno altri argomenti in grado di ricomporre a mosaico i vari pezzi necessari per costruire il sistema regionale del contratto di programma. Un prodotto collaterale, di indubbia utilità, sarà anche la sperimentazione di una forma di organizzazione a rete che sposa anche bene la logica del monitoraggio.

In altri termini la rete di attori che partecipa ai lavori degli atelier, e che al primo giro di boa non sa ancora dove metter le mani, incomincia a lavorare creando degli schemi logico funzionali che, per approssimazioni successive, consentiranno di acquisire una sempre maggiore padronanza di gestione delle attività connesse alla realizzazione dei contratti di programma.

L'obiettivo è acquisire, al termine di questo percorso di eccellenza, quelle competenze in grado di facilitare il processo di trasformazione della Pubblica Amministrazione verso un approccio, in grado di supportare investitori nella massimizzazione della possibilità di successo delle iniziative finanziate.

Un primo momento di acquisizione di nuove conoscenze potrebbe essere quello di schematizzare gli output che il gruppo di lavoro deve produrre durante e tra gli atelier.

Nel periodo di realizzazione del progetto il gruppo di lavoro dovrà lavorare alla costruzione dei presupposti del buon funzionamento del contratto di programma. Il disegno organizzativo che il gruppo persegue è quello della rete, interna alla regione secondo una logica inter-assessorile, esterna, che faciliti la ricostruzione della filiera istituzionale sulla base di differenti ruoli che possono ricoprire gli attori dell'Ufficio delle Entrate, del Ministero dello Sviluppo Economico. I vari attori contribuiranno in maniera più o meno diretta a seconda degli argomenti di volta in volta trattati all'interno degli atelier.

L'idea di fondo è quella di creare gruppi di lavoro che si riuniranno all'interno del contesto di atelier per incontrare degli esperti di settore.

I vari esperti che si alterneranno avranno un duplice compito: quello di migliorare la conoscenza del gruppo di lavoro e quella di validare le ipotesi sviluppate.

Il primo atelier ha l'obiettivo di avviare il ragionamento sui punti di forza e di debolezza delle politiche industriali. Negli atelier ciascun attore del gruppo di lavoro dovrà massimizzare la propria conoscenza sullo specifico argomento e sviluppare nuove idee sui propri fabbisogni formativi e informativi connessi alla costruzione del ciclo di vita dei contratti di programma.

Ogni volta che si partecipa ad un'atelier bisogna approfittare di quello che si può ottenere, qui ed ora, dalla presenza dell'esperto di turno. Ciascun argomento rappresenta una serie di tasselli da inserire nel mosaico in costruzione dei contratti di programma.

Si incomincia dalla definizione dell'insieme per poi, pian piano, scendere nei dettagli. In tal modo si ritiene di soddisfare i requisiti dell'eccellenza nella sperimentazione della costruzione del ciclo di vita dei contratti di programma regionali.

Il progetto lascerà il gruppo di lavoro che darà luogo a questa esercitazione al consapevolezza di poter continuare autonomamente un percorso in grado di raccogliere e classificare tutte quelle informazioni necessarie a supportare l'arricchimento delle singole professionalità e il miglioramento delle dinamiche di sviluppo connesse alla realizzazione delle politiche.

L'idea consiste nel creare questo percorso di monitoraggio e di accompagnamento che, almeno sulla carta, sembra particolarmente interessante perché è legato al processo di ricerca e taratura della strumentazione da costruire per i vari pezzi del mosaico.

Il processo di eccellenza valorizzerà le esperienze, fondandosi in primo luogo sul loro utilizzo.

Il primo punto su cui focalizzare l'attenzione riguarda gli strumenti per decodificare gli elementi del ciclo di dispiegamento di una politica: quali sono i passaggi necessari che trasformano la declaratoria politica in obiettivi? In che modo gli obiettivi possono essere realizzati attraverso la messa a punto di strumenti adeguati? Quali sono le modalità per valutare i risultati prodotti dai vari strumenti?

Lavorando a maglie larghe si può schematizzare il primo ciclo di apprendimento del deployment delle politiche basando l'apprendimento sull'analisi del feedback degli indicatori di impatto. Sulla base di questa visione si può iniziare a sviluppare l'idea fondativa del sistema di monitoraggio e del ruolo che ciascun attore del gruppo di lavoro può giocare sulla base dell'angolazione attraverso la quale vede il sistema.

Ciascun soggetto è chiamato ad offrire un contributo, ad esempio il rappresentante dell'Ufficio delle Entrate può contribuire ad affinare tecniche e strumenti per la valutazione dell'impatto piuttosto che dell'efficacia dello strumento, intervenendo in questa fase del ciclo di vita del contratto di programma piuttosto che in un'altra.

Il gruppo di lavoro disporrà inoltre di una documentazione di supporto, gran parte ripresa dai rapporti MET, in grado di schematizzare la politica industriale in 14 obiettivi generali. All'interno di ciascun obiettivo generale è bene fare uno sforzo di riclassificazione della strumentazione prodotta sia a livello nazionale sia a livello regionale. L'apprendimento potrà essere facilitato dalla costruzione di schemi e tabelle che possono divenire mappe utili durante la navigazione. Si potrà percepire con maggiore facilità quello che è accaduto a livello nazionale, piuttosto che a livello nazionale regionalizzato, fino alle esperienze prettamente regionali.

Una serie di schede consentirà ai soggetti di connettere gli strumenti legislativi creati a supporto dei vari obiettivi. Quindi identificando i singoli strumenti generati da ciascuna legge, sarà più semplice identificare gli elementi che hanno caratterizzato l'applicazione delle singole leggi di politica industriale.

Questi elementi possono caratterizzare la cornice all'interno della quale costruire a mosaico il percorso di eccellenza per lo sviluppo del ciclo di vita dei contratti di programma regionali.

Quali interventi sono necessari per costruire il ciclo di vita del contratto di programma?

Una prima esigenza conoscitiva riguarda la rilevazione dello stato dell'arte dei bisogni delle imprese per poi rilevarne la domanda.

In effetti si tratta di costruire a mosaico lo scenario all'interno del quale si colloca la politica attiva verso le imprese beneficiarie degli incentivi regionali.

È chiaro che la tipologia di azioni che possiamo ipotizzare dipende dalle risorse disponibili, tuttavia una componente importante riguarda l'analisi della documentazione esistente. Le cose che sono state avviate e fatte sinora, poi, in maniera mirata, si potrebbe procedere con delle analisi di campo.

Un primo momento di razionalizzazione riguarda la documentazione strategica ancorché, quando ci si lavora, la maggior parte delle persone lamenta l'enorme quantità di "chiacchiere" presenti in essi. Tuttavia questi documenti strategici rappresentano un indispensabile punto di partenza, non fosse altro perché vengono approvati dalla Giunta.

Ci sono almeno tre documenti strategici fondamentali:

- il documento strategico del Mezzogiorno,
- il documento strategico regionale,
- il Paser

Poi ci sono documenti informali, che vanno dalle dichiarazioni dell'Assessore fino alle interviste concesse. Un'utile pratica potrebbe essere quella di intervistare l'assessore al fine di produrre un documento all'assessore di poche pagine dove razionalizzare il flusso di dispiegamento delle politiche in obiettivi, strumenti e indicatori di impatto.

Un altro patrimonio da rivalutare è l'insieme dei rapporti che ciascun attore della pubblica amministrazione ha tessuto, magari nella gestione di un pezzo di una legge piuttosto che durante una fase di istruttoria o di negoziazione. In questi momenti ciascun attore matura

delle idee rispetto al livello di adeguatezza di una certa legge piuttosto che di un'altra. Sarebbe interessante stanare anche queste informazioni per poi utilizzarle anche in questionari da somministrare alle imprese.

Esiste un patrimonio di esperienza accumulata in questi soggetti che hanno avuto l'opportunità di partecipare alle trattative sui distretti. Molti funzionari e dirigenti della pubblica amministrazione hanno fatto migliaia di incontri con le forze sociali, con singoli imprenditori. Il processo di realizzazione dei Pit, dei patti, dei contratti d'area ... ha prodotto tantissime esperienze. Qualche idea la pubblica amministrazione l'avrà pur maturata? Quali sono le cose da valorizzare e quali quelle da non reiterare? Potrebbe essere utile tentare una schematizzazione.

Ricostruire la potenziale domanda delle imprese sulla base di vari contributi di coloro che hanno vissuto l'esperienza dell'ultima fase di politiche industriali: politici, consulenti, attori della filiera pubblica, parti sociali ... un po' di idee ci saranno, allora si può tentare di tirarle fuori.

Si potrebbe predisporre uno schema in cui si chiede di classificare i bisogni affinché ciascun attore identificato possa descrivere le idee che ha maturato nel corso della propria esperienza. Naturalmente si dovrà chiedere a ciascuno di essere un po' strano, nel senso di non raccontare solo quello che pensa per conto suo, quanto di cercare di immedesimarsi in quello che pensano le persone che lui ha incontrato. Operazione un po' complicata ma estremamente coraggiosa ed originale per chi si voglia occupare di eccellenza.

È importante utilizzare gli strumenti in maniera coerente agli obiettivi per cui sono stati disegnati. Ad esempio lo strumento del contratto di programma dovrebbe servire per supportare nuove iniziative imprenditoriali che si immettono su un determinato territorio, ad esempio il contratto di programma della CTM. Per contro alcuni contratti di programma che insistono sul territorio regionale, almeno 3 o 4, sono nati per risolvere situazioni di crisi di aziende locali, cosa che non dovrebbe assolutamente verificarsi nella messa a punto dei contratti di programma regionali.

Un altro aspetto molto importante riguarda le modalità con cui si effettua il monitoraggio dell'attuazione. Rispetto ai contratti di programma nazionali, la regione ha svolto essenzialmente un ruolo di controllo passivo da un punto di vista dell'avanzamento finanziario limitatamente ai contratti cofinanziati con la misura 4.2.

Tranne qualche eccezione di buona conduzione del contratto, penso al contratto Pirelli che è tra i pochi contratti che abbia completato l'intervento ed è in fase di collaudo, in generale ci sono state molte difficoltà nello gestire i processi attuativi. Spesso si sfiorano i tempi stabiliti dal contratto, si cade in trappole che bloccano le attività, nel senso che rendono difficile il procedere. Il contratto regionale deve prevedere modalità con le quali prevedere il modo di andare avanti, ad esempio regolamentando bene le situazioni che generano situazioni di revoca e, soprattutto, di recupero degli importi già erogati.

Queste situazioni sono ancora più problematiche laddove nascono per risolvere una crisi aziendale in uno specifico territorio. Sostanzialmente è un problema politico. Ovviamente il problema non dovrebbe riscontrarsi nella strutturazione dei contratti di programma di tipo

regionale. Il PASER ha definito strumenti diversi dal contratto di programma per affrontare situazioni di crisi aziendale.

Questi esempi rafforzano l'utilità della conoscenza della domanda delle imprese. In altri termini bisogna predisporre degli strumenti in grado di facilitare l'aggregazione tra piccole e medie imprese per proporre situazioni miglioramento della competitività. Confindustria Regionale ha già segnalato alcune iniziative che, in particolari settori, stanno generando aggregazioni. Si può pensare ad una sorta di meccanismo in grado di generare un consolidamento di relazioni tra imprese che fanno gruppo.

Tuttavia è importante anche tener conto che il concetto di consorzio è contrario allo spirito di impresa. Tutto il sistema competitivo si basa sul fatto che aziende concorrenti non corrono insieme, sono in competizione. Un'azienda in competizione concepisce il consorzio che un'opportunità da sfruttare per diventare più competitiva rispetto agli altri consorziati. I consorzi possono funzionare come centrale di acquisto delle materie prime, ma non come sistema per stare insieme per competere sul mercato.

Un'altra trappola dalla quale rifuggire è la dimensione dell'offerta su cui si lavora. Spesso nella riscoperta delle realtà territoriali si riscoprono situazioni produttive che non hanno masse critiche necessarie per accedere ad agevolazioni finalizzate all'incremento dimensionale. Per esempio si pensi alla cipolla bianca di Aversa. Dicono sia un prodotto pregiato, tuttavia pochi la conoscono. Questo esempio può essere importante per analizzare il perché queste produzioni di nicchia richiedono attentissime valutazioni.

Ad esempio si può provare a spiegare perché la misura del POR che si occupa della commercializzazione dei prodotti agricoli tipici per parecchi anni non ha funzionato affatto. Spesso accade che la produzione di un prodotto tipico è talmente piccola che i canali commerciali tradizionali sono molto più convenienti di quelli moderni. Immaginiamo che la produzione di cipolle bianche d'Aversa sia estremamente limitata. Questa condizione può rendere più conveniente mettere il banchetto sulla strada nazionale piuttosto che ricercare la grande distribuzione internazionale. Quest'ultima sarà pure moderna ma comprerà le cipolle alla metà del prezzo a cui possono essere vendute direttamente dal produttore lungo la strada. Questo esempio potrebbe dimostrare che alcuni casi scarsa domanda di incentivi non è spiegabile con la stupidità dell'agricoltore ma con la miopia del decision maker che non ha considerato, ad esempio, che canali commerciali vecchi per collocare piccolissime produzioni rappresentano una scelta molto oculata, perché se la produzione è modesta piuttosto che cercare contatti con la grande distribuzione europea conviene vendere secondo modalità "arretrate". Riportando questo ragionamento all'interno della messa a punto di strumenti di politica industriale si può sostenere che la politica deve disporre di varie misure.

Non solo è opportuno comprendere la domanda, ma è necessario altresì verificare che la domanda abbia una dimensione significativa, altrimenti si corre il rischio di disegnare una misura di intervento a supporto dello sviluppo della cipolla bianca di Aversa che non ha una produzione in grado di competere su mercati di dimensioni ampie.

Un altro aspetto molto interessante riguarda la messa a punto del sistema del parco progetti. Questo sistema potrebbe realizzare un piccolo sogno: c'è un bando. Pervengono due domande, entrambe interessanti per gli obiettivi. Una di queste due domande non è ammissibile per le finalità di questo bando. Non perché il progetto non sia buono, ma



perché l'imprenditore ha sbagliato bando. Si supponga la promulgazione di un bando per le fonti di energia alternative: arriva la domanda di una azienda calzaturiera che vuole realizzare un impianto di cogenerazione. Questo progetto sarà ammissibile ai fini della finanziabilità con fondi FESR, misura 1.12. se la domanda è formulata bene potrà essere quindi valutata ed ottenere il finanziamento. Se questa domanda la fa un'impresa che trasforma i grassi vegetali, e quindi ha anche i materiali pronti per fare la cogenerazione, non potrà essere finanziata con la misura 1.12 e con fondi Fesr perché ha sbagliato indirizzo. Avrebbe dovuto chiedere il finanziamento su fondi FEOGA.

Il sogno è questo: la prima cosa che serve alle imprese è una grande semplificazione che la PA deve essere in grado di mettere in campo. Il valore aggiunto di una PA moderna del futuro risiede nella capacità di collegamento orizzontale; la realtà è complessa tuttavia l'organizzazione a rete della pubblica amministrazione può renderle semplici. Questa situazione potrebbe essere risolta superando il meccanismo del bando. Di fatto attraverso il bando è come se la PA non si facesse carico della complessità della realtà. Anzi il bando ribalta la complessità sui soggetti che devono beneficiare delle sue politiche, che è una cosa assurda.

Attraverso il parco progetti si può realizzare una sorta di sportello unico degli aiuti alle imprese. È necessario fare in modo che il tessuto imprenditoriale di una Regione non debba porsi a priori il problema di capire dove lui deve collocarsi, ma abbia un punto di riferimento unico. L'impresa in tal modo potrebbe dialogare con la pubblica amministrazione illustrando i propri problemi, connessi ai mercati, all'innovazione organizzativa, al ciclo di vita dello sviluppo organizzativo affinché la pubblica amministrazione possa identificare gli strumenti e le normative più idonee per farla accedere ai fondi pertinenti.

La pubblica amministrazione dovrebbe prendersi in carico il cliente al fine di indicare la misura di riferimento. Nella situazione attuale la domanda inoltrata nel bando sbagliato sarà bocciata, questa impresa non potrà accedere al finanziamento perché ha sbagliato indirizzo alla Regione. Inoltre, se ha iniziato la realizzazione del progetto, secondo la normativa europea, non potrà più ottenere finanziamenti. Se invece quella domanda avesse una sua validità in quanto espressione di un interesse valido, il rischio che si corre è quello di un'idea buona che, costretta dalla griglia delle complicazioni, viene scartata. Penalizzata casomai a fronte di altre richieste meno valide.

Questo caso rappresenta un esempio classico in cui non si deve andare ad intercettare i bisogni o i target di riferimento. È il bisogno che si reca presso la pubblica amministrazione che, per errori formali o imprecisioni, costretta nella camicia di forza del bando, è costretta ad ignorare totalmente la manifestazione di necessità e di interesse.

La pubblica amministrazione del futuro dovrebbe essere in grado di seguire le imprese, a partire dalla prima espressione di necessità. Le modalità con cui deve seguire le imprese deve essere coerente con il territorio. Si può immaginare la creazione di sportelli provinciali o territoriali: aprire degli sportelli che non si sostituiscano ai consulenti privati, perché non progettano, o al sistema finanziario, perché non si realizzano attività bancarie. Dovrebbero essere invece luoghi di convergenza delle necessità delle imprese, di raccordo tra i vari soggetti che caratterizzano il mercato degli incentivi.

La pubblica amministrazione non deve essere un venditore di incentivi, ma un soggetto facilitatore, in grado di collegare le esigenze delle imprese con gli strumenti.

Il funzionario della pubblica amministrazione, in una logica prettamente anglosassone, si pone al fianco dell'impresa e, conoscendo l'amministrazione, facilita la risoluzione dei problemi non secondo la logica dello sportello ma dell'accompagnatore. Quella da riconfigurare è la logica del gioco dell'oca: imprecisione sulle cose da fare, hai sbagliato ritorna al punto partenza.

Questo sportello dovrebbe offrire la massima semplificazione, fino a divenire il luogo dove si sviluppa, con adeguati strumenti, quell'azione di tutoraggio di cui si parla spesso. Il passaggio è dal controllo di risultato al tutoraggio per l'ottimizzazione delle azioni necessarie al raggiungimento del risultato. Chiaramente questa logica impatta con il problema delle risorse.

La critica alla logica del bando risiede nella creazione di una serie di meccanismi forzati. In particolare, perché un imprenditore dovrebbe decidere di investire proprio quando si apre un bando. E se avesse investito un mese prima, per quale motivo non potrebbe partecipare. Di fatto questa logica funziona molto bene per la comodità della PA e malissimo per le caratteristiche del sistema competitivo cui si rivolge.

Questo tutoraggio delle imprese potrebbe essere supportato dal mantenimento di un dossier dell'impresa. L'impresa, una volta che è entrata in contatto con la PA, viene presa in carico e seguita lungo tutto l'arco della vita.

Bisogna tuttavia tener conto di alcune difficoltà che derivano dal rispetto della normativa comunitaria. Ad esempio il concetto di finanziamento premiante: per ottimizzare l'allocazione delle risorse la pubblica amministrazione deve passare dal concetto di finanziamento come necessità a quello di finanziamento come premio. Tuttavia la normativa comunitaria lo vieta. Tuttavia non è detto che le stesse procedure comunitarie intese e interpretate in un certo modo non consentano di far rientrare dalla finestra quello che spesso si fa uscire dalla porta. Per esempio questo concetto della necessità dell'aiuto che è stato più volte richiamato, nel prossimo periodo è espresso in documenti comunitari in questo modo. L'impresa può iniziare i lavori di realizzazione del proprio progetto non più semplicemente dopo aver presentato la domanda, ma dopo che l'amministrazione ha dato un assenso di massima all'ammissibilità di quel programma. Allora l'idea di uno sportello concepito in quel modo significa anche consentire una data di presentazione di una domanda di finanziamento che possa prevedere un presame da parte dell'amministrazione dei contenuti di questa domanda. In tal modo la pubblica amministrazione può spostare a valle la risposta di ipotetica ammissibilità a un qualunque tipo di finanziamento previsto dalla normativa regionale, nazionale europea. In tal modo si può consentire l'inizio della realizzazione dei progetti. Questo significa non vincolare l'investimento all'inizio della programmazione affinché tutti possano esprimere le proprie necessità di finanziamento per poi, in genere i più virtuosi, eventualmente anche incominciare i progetti. In tal modo si supererebbe la necessità di dover essere costretti ad aspettare pena l'inammissibilità i finanziamenti.

Se la pubblica amministrazione costruisce un meccanismo di semplificazione in grado di raccogliere, nella fase iniziale del periodo di programmazione, una serie di progetti, allora questi progetti possono anche partire mentre si procede all'esame di merito. Se poi si

materializza la possibilità di finanziarlo un anno dopo, questo ritardo non avrà danneggiato l'eventuale inizio delle realizzazioni del progetto. Se quel finanziamento non va in porto, non va in porto un anno prima, non va in porto un anno dopo, non va in porto e basta. Ma il ritardo della eventuale definizione dell'accesso al finanziamento non avrebbe impatto sull'intero sistema produttivo.

#### PIANIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ

Fino ad ora abbiamo lavorato sulla ricostruzione del sistema, per facilitare l'accesso alla conoscenza di base. Ora è necessario schematizzare alcuni passaggi:

- come si perviene all'identificazione dei target su cui veicolare l'offerta?
- Quali sono le modalità con cui la pubblica amministrazione entra in contatto con le imprese?
- È necessario organizzare dei focus group?
- L'esempio della cipolla bianca di Aversa può contribuire a far comprendere le caratteristiche che rendono interessante una produzione rispetto ad un'altra?
- Quali sono gli strumenti per leggere il territorio nel quotidiano, anche in relazione alle iniziative che sono osservabili?

Il problema è senza dubbio far incrociare due livelli:

- rilevare l'esperienza dei vari attori della pubblica amministrazione. Ad esempio all'interno del gruppo degli atelier si potrebbe cercare di ricostruire elementi della domanda delle imprese a partire dai problemi riscontrati nelle esperienze passate.
- ricostruire le strategie e gli obiettivi della regione dai documenti. Eventualmente supportare il contenuto strategico con una intervista all'Assessore.

Si potrebbe ipotizzare uno schema di intervista agli attori della pubblica amministrazione che faciliti la redazione di un racconto organizzativo: ovvero di interazione PA-impresa all'interno di uno strumento negoziale.

A questo punto, per esempio, se ci sono settori, attività, si dovrà cercare di combinare domanda e scelta di settori per poi fare un ulteriore approfondimento.

Il coinvolgimento delle imprese potrebbe collimare con la logica del focus. Potrebbe essere interessante coinvolgere all'interno del sistema degli atelier 7-8 imprese di riferimento. Alcuni argomenti trattati negli atelier potrebbero essere di forte stimolo per gli imprenditori in quanto sono trattati da una visuale totalmente differente da quella dell'impresa. Queste argomentazioni possono far riflettere le imprese su cose su cui normalmente non ci si sofferma. L'esperienza di alcuni attori della pubblica amministrazione potrebbero rappresentare uno stimolo per far emergere nuove idee sia agli imprenditori sia agli attori della pubblica amministrazione,

Chiaramente per organizzare un focus group è bene comprendere bene cosa si vuol chiedere ed a chi. È necessario riflettere sul taglio, sull'orientamento. Costruire il processo in maniera attenta affinché possa consentire di estrarre alcuni elementi utili a definire la domanda.

È importante inoltre riuscire a stabilire modalità per avviare relazioni stabili con consorzi e associazioni di categoria che rappresentano anche passaggi tattici utili.

Un'altra attività riguarda la somministrazione di interviste semistrutturate presso i vari ministeri per ricostruire il ciclo di vita dei contratti di programma nazionali. Questi incontri sono finalizzati alla ricostruzione di quanto accaduto affinché si possa comprendere cosa è andato bene e cosa è andato male, identificare i pezzi che mancano. Questa attività è utile laddove ci si appoggia sull'esperienza passata al fine di disegnare un sistema in grado di prevedere un sistema di monitoraggio e di accompagnamento delle imprese. Teoricamente il ciclo di vita standard del contratto di programma nazionale è ricavabile dalla documentazione del Cipe.

Un'altra attività interessante riguarda la riflessione sull'identificazione degli indicatori di impatto. Questi potrebbero essere utili per valutare l'efficacia della politica e per declinarla meglio nelle fasi temporali successive.

Questa attività riguarda la ricostruzione documentale. Il gruppo di lavoro, anche a mezzo mail, condividerà la documentazione. Ciascun soggetto, sulla base delle proprie competenze e dei propri interessi personali, approfondirà particolari aspetti del problema in maniera tale che gli atelier divengano reali luoghi di produzione del sistema di gestione e attuazione del contratto di programma regionale.

#### GLI ELEMENTI TOPICI DELLA POLITICA INDUSTRIALE: L'OFFERTA, LA DOMANDA ED IL PREZZO

L'attivazione di un qualsiasi processo finalizzato all'incontro tra domanda e offerta richiede sempre il chiarimento del sistema dei vincoli e delle opportunità che lo caratterizzano. Laddove il processo riguarda l'attivazione di strumenti per la realizzazione di politiche industriali è necessario illustrare le modalità attuative tenendo conto sia delle modalità con cui si concepisce la politica per le imprese sia del ruolo e del peso che la regione riveste in questo contesto.

Parlando delle politiche pubbliche in generale, ed in particolare delle politiche per le imprese, si può far riferimento alla logica di mercato; in un mercato è presente un'offerta, una domanda e dei prezzi. Nella politica pubblica l'offerta è rappresentata dall'insieme degli strumenti che il settore pubblico mette in campo. Ci sono gli strumenti regionali, quelli nazionali nonché quelli comunitari che in alcuni casi, come nel campo della ricerca, sono autonomi, mentre in altri casi si integrano con gli strumenti nazionali e regionali. Grosso modo si può sostenere che esiste un'offerta pubblica caratterizzata da una quantità di danaro messa a disposizione di chi possiede certe caratteristiche. La domanda invece è caratterizzata da una serie di bisogni, espressi o latenti, delle imprese, aspetto questo troppo spesso trascurato. Esiste infine un prezzo. Così come in ogni mercato all'aumentare del prezzo diminuisce la domanda, anche nel mercato della politica industriale, all'aumentare della complessità dello strumento diminuisce la convenienza e, quindi, la domanda di agevolazione. Più un incentivo, o un'agevolazione, è conveniente, più saranno le imprese che cercheranno di accedervi. La convenienza è un aspetto molto particolare. Essa non è semplicemente determinata dalla percentuale di contributo concessa sull'investimento realizzato ma è la risultante di una serie di fattori che misurano le difficoltà di accesso, i costi amministrativi che l'impresa deve sostenere, la tempistica di

erogazione. Si può facilmente sostenere che la domanda viene regolata dalla convenienza netta.

Banalizzando il problema, se il settore pubblico decidesse di regalare dei soldi alle imprese, ad esempio con il credito di imposta nazionale o altre cose simili, il raggiungimento di un punto di equilibrio non dovrebbe risultare complicato: più l'offerta è conveniente più aumenta la domanda. La Campania in assoluto è la Regione che assorbe più risorse rispetto alle altre regioni italiane. Nel 2005 le imprese campane hanno usufruito di oltre 1 mld di euro. È una quantità di danaro veramente significativa, pari all'8% del valore aggiunto nazionale. Di questa ingente massa di denaro, la Regione Campania ne intermedia meno del 4%, fatto questo che pone il problema del peso della pubblica amministrazione locale.

Ritornando sulla semplificazione fatta, finché si tratta di elargire dei soldi, le questioni inerenti la convenienza sono abbastanza semplici. Quando si inseriscono delle complicazioni finalizzate alla realizzazione di operazioni più sofisticate (si pensi ad esempio alla riduzione dell'impatto ambientale, allo sviluppo della ricerca, alla gestione del capitale di rischio ...), allora l'incontro tra domanda e offerta diventa un processo complesso, dove spesso è difficile risalire alle cause che generano i problemi di scarsità di domanda.

Ad esempio nella Regione Campania si sono verificati molti problemi relativamente all'utilizzo del fondo chiuso. Tuttavia in tutti i posti dove sono stati proposti i fondi chiusi, non tantissimi, si è verificata una difficoltà di utilizzo. In altri termini, se un tipo di intervento non funziona in Calabria allora la causa potrebbe essere connessa alle imprese calabresi, ma se non funziona né in Calabria né in Trentino Alto Adige, allora la questione si complica. Non si può più liquidare la questione con la scarsa capacità amministrativa di qualcuno, ma diviene necessario porsi dei quesiti sul come è stato pensato lo strumento. Ma, a parte questi strumenti specifici, si può sostenere che quanto più l'intervento è sofisticato tanto più aumentano i problemi di domanda e di offerta. Si pensi ad esempio agli strumenti di gestione del capitale di rischio, al contatto tra le imprese e i centri di ricerca pubblici. Nella Regione Campania sono stati fatti molti sforzi nel campo dell'innovazione tecnologica. Tuttavia esiste una serie di problemi connessi alla difficoltà per le imprese di percepire ed esprimere in maniera chiara il fabbisogno tecnologico connesso allo sviluppo della competitività. Se non si connette il problema tecnologico alla capacità di competere meglio sul mercato, allora non si progettano soluzioni ma si migliora solo la capacità di saper compilare formulari di accesso al finanziamento. Fino a quando non si genereranno le condizioni per far dialogare imprese a centri di ricerca, allora non si saprà quale tecnologia inseguire per migliorare la propria posizione competitiva. Si può concludere che nel campo dell'innovazione e della ricerca si è in presenza di una domanda che non sa esprimersi. Resta una domanda potenziale. Tutti sostengono che le imprese campane avrebbero molto bisogno di un'iniezione tecnologica, sono stati creati strumenti idonei a caratterizzare un'offerta rafforzata dalla presenza di centri di ricerca e di centri di competenza. Senza dubbio questa è un'area in cui sia la comunità che lo Stato che la Regione hanno profuso uno sforzo notevole per creare una offerta valida. Tuttavia domanda e offerta in questo campo non si sono incontrate. Non per incapacità dei singoli, ovviamente ci possono essere anche quelle, ma per problemi più profondi che vanno esaminati, non fosse altro perché caratterizzano più o meno tutte le regioni italiane.

Uno spazio interessante per il miglioramento dei servizi nel campo della politica industriale riguarda il rafforzamento delle capacità e delle competenze degli attori deputati a governare e gestire i processi attuativi. I percorsi da sviluppare quindi, più che riguardare interventi formativi classici, devono focalizzare l'attenzione sull'identificazione dei punti su cui lavorare. Piuttosto che controllare lo stato della spesa per la costruzione di nuovi impianti, gli attori della pubblica amministrazione dovranno sviluppare competenze più ampie, in grado di valutare anche quei dettagli che favoriscono l'incontro della domanda e dell'offerta, almeno per quelle volte in cui la politica delle imprese ingloba quelle complicazioni che riguardano aspetti software quali l'innovazione, la ricerca, la competitività .... Se la politica industriale si riduce ad erogare un po' di finanziamenti in giro, allora le attività connesse non richiedono grosse competenze, tuttavia generano dei costi molto alti in quanto non facilitano la realizzazione di interventi coerenti con lo scenario competitivo che si intende supportare. Le politiche attive difficilmente adottano interventi di tipo elargitivi, esse si fondano sul coinvolgimento proattivo dei soggetti che, a diverso titolo, beneficiano della politica pubblica. In tal senso le politiche pubbliche richiedono sempre più l'identificazione e lo sviluppo di punti di raccordo, in grado di ridurre la distanza tra costi e benefici.

Le aree di intervento per il miglioramento dell'efficacia della politica possono riguardare almeno due aspetti:

- un primo aspetto, connesso allo sviluppo di leggi, disciplinari, regolamenti e procedure, in grado di generare sistemi effettivamente vicini ai bisogni delle imprese;
- un secondo aspetto riguarda proprio la "costruzione" dei soggetti, ovvero le modalità con cui il sistema è in grado di alimentare lo sviluppo delle potenzialità.

Ciascun individuo, potenziale beneficiario di politiche pubbliche, può avere delle "buone idee", quello che occorre è disegnare un sistema amministrativo in grado di far emergere queste potenzialità in una logica di aiuto consulenziale e di accompagnamento. Gli individui, se opportunamente indirizzati e coinvolti, possono rispondere in maniera positiva agli incentivi.

Non ci sono ricette preconfezionate, soprattutto perché le caratteristiche dei beneficiari differiscono da situazione a situazione. Tuttavia una pubblica amministrazione in grado di supportare le imprese nella diagnostica dei propri bisogni (strutturali, finanziari, di innovazione e ricerca ...) è di estrema utilità, importante soprattutto se finalizzata a ridurre la distanza tra domanda e offerta di incentivi.

Dal lato dell'offerta, quando la politica richiede il disegno di interventi complessi, bisogna immaginare un percorso di eccellenza che riguardi processi, comportamenti e competenze. Il ragionamento sulla messa a punto dei contratti di programma regionali deve riguardare la stesura di procedure chiare, tuttavia deve prima sciogliere il nodo del perché la Regione decide di avviare la costruzione di questo sistema complesso.

Gli obiettivi non devono limitarsi soltanto a quelli classici, collegati ad incrementi occupazionali o produttivi. Essi devono far percepire la visione sistemica con la quale sviluppare una visione futura del territorio. Devono far percepire le naturali connessioni con le problematiche dell'impatto ambientale di determinati settori produttivi situati in specifici territori. È importante chiarire le modalità di intervento area per area, zona per zona, settore per settore, filiera per filiera.... Evitando la trappola di definizioni troppo

strette, è necessario chiarire in maniera inequivocabile l'obiettivo che si vuole perseguire, sul quale costruire le tematiche.

Soprattutto nella realizzazione di interventi scaturenti da procedure di tipo negoziale, è necessario non inchiodare gli attori che partecipano al processo a procedure troppo rigide. Tuttavia è altresì importante che sia chiaro, quando si avvia un tavolo di negoziazione pubblico-privato, cosa propone il privato e cosa la pubblica amministrazione si aspetta in termini di impatto sulla realizzazione delle politiche di sviluppo locale.

Stranamente proprio sulla formalizzazione di questi aspetti c'è ancora poca letteratura. L'impressione che si prova è che su tutto il territorio nazionale, non solo in Campania, il percorso della politica industriale sia un percorso ancora destrutturato. Spesso non si crede che l'incentivo possa produrre sviluppo, forse si pensa a priori che gli incentivi rappresentino denari più o meno buttati, cosa che non è tanto vera e comunque non più buttati di quelli di altre misure della politica dello sviluppo.

Fare politica per lo sviluppo è complicato sempre e comunque, forse proprio per questo la semplificazione delle modalità con cui vengono messi dei soldi a disposizione delle imprese risulta più facile che lavorare su obiettivi specifici. Si pensi solo che su circa 1 miliardo di euro erogati in Campania nel 2005, la parte più consistente è caratterizzata dal credito di imposta. Questo significa che la gran parte degli incentivi riguarda interventi generici. I fondi connessi alla realizzazione di obiettivi più o meno mirati sono assolutamente residuali nella strategia della Campania. Si può facilmente sostenere che essi sono quasi inesistenti:

- l'obiettivo della riduzione dell'impatto ambientale è sostanzialmente inesistente;
- l'obiettivo del consolidamento dimensionale delle imprese non esiste;
- la ricerca è abbastanza trascurata, salvo che non si includano i finanziamenti connessi alla legge 808 per il settore aerospaziale. Piuttosto che finanziamento alla ricerca quello della 808 può essere considerato un finanziamento a progetto, per grandi imprese o imprese collegate.

Di tutti i flussi di finanziamento la regione gestisce pochissimi denari. Se si parla di interventi regionali in senso stretto, che non fanno riferimento a leggi tradizionali come la 598, allora si considera circa il 4% dei flussi. Si pensi che anche la 598 è governata dalla regione ma è gestita amministrativamente da un altro soggetto. Se il ragionamento di focalizza sulle leggi regionali allora gli importi si riducono all'1% dei flussi totali.

Quando si parla di politica industriale regionale si parla quindi di una materia della quale le Regioni devono in qualche modo ancora appropriarsene. Se poi questa considerazione viene arricchita con il concetto di pseudo mercato, in cui si incontrano domanda e offerta di incentivi regionali, allora emerge anche un problema di sostituibilità. In altri termini se l'impresa, a fronte di investimenti generici, riesce ad ottenere un finanziamento, non sarà assolutamente incentivata ad accedere a strumenti premianti che richiedono ad esempio la riduzione dell'impatto ambientale. Fino a quando l'impresa non avrà alcun beneficio aggiuntivo su un investimento, sarà incentivata ad accedere a specifici strumenti agevolativi e continuerà a fare investimenti assolutamente normali, non considerando i problemi connessi all'impatto che questi generano sul territorio e sulle dinamiche di sviluppo nel suo complesso. In tal senso la politica industriale regionale deve rivedere il settore dei rapporti con le imprese come un settore unico, un sistema all'interno del quale

gli interventi interagiscono gli uni con gli altri. Se la regione assegna un ruolo fondamentale al credito di imposta, si corre il rischio che questo incentivo possa spiazzare gli altri interventi. I mercati dei singoli incentivi sono comunicanti.

Riepilogando, nello sviluppo dei processi attuativi della politica industriale regionale terremo conto di alcuni aspetti fondamentali quali:

- la messa a punto di un sistema in grado di generare l'incontro tra domanda e offerta di incentivi in un'ottica di equilibrio di mercato;
- la rilevazione e comprensione dei bisogni delle imprese. Non le richieste che si manifestano attraverso le domande che arrivano all'amministrazione, ma i bisogni potenziali delle imprese, quelli connessi al problema del mercato effettivo o potenziale, delle tecnologie connesse al prodotto, ai processi, all'organizzazione ....

La comprensione dei reali bisogni delle singole imprese è forse la vera sfida da affrontare per la definizione di politiche industriali localmente efficaci. In questa ottica vanno ripensati anche i rapporti con le Associazioni di categoria il cui ruolo non supporta la comprensione dei bisogni specifici. Le Associazioni di categoria di fatto rappresentano le esigenze "medie" dei propri associati. Anche nella migliore delle ipotesi, il termine media non può essere inteso come media aritmetica ma piuttosto come massimo comune denominatore. In tal senso il massimo comune denominatore, per un rappresentante di categoria, è l'insieme delle "uniche cose" comuni a tutti gli associati. Più è complicata la realtà e più il comune denominatore saranno dei soldi.

Ecco che il ragionamento riporta al centro del problema dell'inefficacia degli interventi di politica industriale: l'unica cosa che mette d'accordo gli imprenditori di tutta Italia e di tutti i settori sono i soldi. Tuttavia, se la pubblica amministrazione intende avviare una politica di incentivi più complessa, oltre che comprendere la posizione delle Associazioni di categoria, è necessario comprendere le esigenze di singole imprese che caratterizzano le dinamiche di sviluppo di specifiche aree territoriali, ovvero di veri e propri pezzi del sistema produttivo. Sono queste esigenze particolari, anche se non rappresentano la maggioranza delle imprese, la vera fonte informativa da cui deve attingere il policy maker, affinché possa avviare percorsi in grado di generare impatti importanti sullo sviluppo economico.

Comprendere la domanda significa ipotizzare i processi e le modalità più idonee per stanarla, attraverso interviste, analisi, incontri, o semplicemente migliorando la comunicazione con le imprese affinché queste possano esprimere la loro profettualità in relazione alle dinamiche di sviluppo indotte dall'intervento pubblico sul territorio di sua pertinenza.

È evidente che questo circolo virtuoso deve essere avviato dalle Regioni attraverso una chiara manifestazione delle politiche, degli obiettivi e del sistema di priorità di intervento ed un efficace sistema di comunicazione in grado di fornire anche un feed back sulla reale comprensione del messaggio.

In linea di massima si può affermare che, classificando le imprese sulla base delle loro esigenze, si possano ricavare almeno quattro raggruppamenti:

- i "cadaveri", mediamente sono il 30% dell'universo e non rappresentano un obiettivo della politica industriale. Sono imprese che non fanno investimenti, che non crescono,



che non fanno ricerca, che non hanno programmi di sviluppo, che operano su mercati locali, hanno quindi una serie di caratteristiche particolari. Tuttavia molte imprese appartenenti a questo gruppo solo in maniera impropria possono essere chiamate “cadaveri”. Infatti, stranamente, molte imprese sopravvivono bene, hanno margini di profitto più che accettabili all’interno di settori maturi e mercati locali stabili. Tuttavia, per il semplice fatto che non hanno alcuna voglia di cambiare, non rappresentano un obiettivo della politica industriale. Queste imprese sopravvivranno benissimo anche senza interventi pubblici. Magari operano in nicchie di mercato stabili, hanno una qualità di vita straordinariamente bella rispetto a quella di altre imprese che si logorano con l’innovazione continua, tuttavia sono poco interessanti per lo sviluppo di politiche industriali innovative perché non hanno grandi progetti, grandi sfide da lanciare e che meritano attenzione e supporto. Si potrebbe altresì dire che queste imprese non sono interessate al “prodotto” incentivo, in quanto a fronte dell’impiego del prodotto loro dovrebbero fare investimenti. In altri termini, per accedere ad un beneficio pubblico esse dovrebbero costruire un programma di investimenti, o un falso programma. Poiché non sono propense all’investimento, potrebbero in ultima analisi proporre falsi programmi, di fatto di scarso interesse per la realizzazione di una politica attiva.

- i “dinamici”, rappresentano circa il 10%. Il gruppo è caratterizzato da quelle imprese che fanno ricerca e innovano in settori altamente dinamici. Queste imprese amano la concorrenza sia sui mercati nazionali sia su quelli internazionali. L’esiguità del gruppo non deve spingere la pubblica amministrazione a non considerare le loro esigenze, tuttavia bisogna tener conto che si tratta di soggetti che hanno già una propria consapevolezza di ruolo. Queste imprese hanno già i loro progetti di innovazione e di ricerca. Esse si confrontano sui mercati internazionali, competono con concorrenti esteri forti ed innovatori. In tal senso vanno seguiti, considerando tuttavia che essi hanno già le idee chiare. Con questi soggetti una pubblica amministrazione locale avveduta può costruire ottimi rapporti, soprattutto di monitoraggio, meno di incentivazione in quanto offrirei denaro che in qualche modo esse psenderebbero comunque.

- gli “incerti”, rappresenta la maggioranza delle imprese. Questa è una massa critica estremamente eterogenea al suo interno. Queste imprese hanno una serie di difficoltà in comune. Chiaramente non rappresentano le imprese vincenti, tuttavia non possono essere classificate neanche tra le perdenti. Esse cercano di reagire alle avversità cicliche congiunturali in maniera a volte difforme ed eterogenea. Esprimono una domanda al settore pubblico: l’incentivo rappresenta la necessaria boccata di ossigeno per sopravvivere alle temporanee avversità cicliche. La trappola potrebbe essere quella di abituare queste imprese a ricercare protezione nelle politiche di sviluppo locale. In tal senso il sistema locale di sviluppo diviene una rete all’interno della quale molte imprese trovano protezione dalla concorrenza esterna troppo forte. Questa domanda di protezione deve essere presa in considerazione, ma naturalmente non basta. Bisogna comprendere quanto queste imprese puntino sugli aspetti dell’innovazione e della ricerca non come esigenza primaria, ma come possibile reazione alle difficoltà. Questa area è quella che richiede il massimo presidio da parte dell’ente regionale. Verosimilmente è ancora più importante del presidio delle eccellenze. Per gestire le relazioni con le imprese appartenenti a questo gruppo non è sufficiente predisporre una procedura più o meno rigorosa per la gestione di incentivi tradizionali o di contratto di investimento regionale. È necessario immaginarsi percorsi innovativi in grado di stanare queste imprese, trovare le modalità giuste per interessarle alle politiche di sviluppo, per far comprendere il significato dei vari strumenti adottati per la realizzazione della politica regionale e quali, tra quelli messi in

campo, sono più idonei alle loro specifiche esigenze. Per questo motivo è necessario immaginare delle nuove modalità di rilevazione e classificazione delle loro profonde esigenze. Questo gruppo identifica un insieme di soggetti incapaci di esprimere compiutamente una domanda. Esso non è in grado di definire il proprio progetto di ricerca e di innovazione, in quanto percepisce soltanto l'effetto del problema: l'affanno finanziario. Infatti, se l'impresa sapesse già quali sono le sue esigenze tecniche, saprebbe benissimo a chi rivolgersi, spostando il problema sulla scelta delle fonti da cui attingere le risorse più appropriate. Anche se mancano risorse umane possono essere acquisite dall'esterno. Se la diagnostica è chiara, allora il problema diventa solo finanziario, se è parzialmente chiara allora in parte sarà finanziario e in parte connesso alle risorse umane, però il percorso più impervio è stato già fatto. La realtà tuttavia è quella di una diffusa incapacità comprendere i reali bisogni di queste imprese al fine di supportarle in una reale diagnosi organizzativa dei propri bisogni. Queste imprese sono molto importanti e interessanti, anche per uno strumento come il contratto di programma.

La domanda delle imprese deve quindi essere valutata attentamente e tutto ciò deve essere fatto anche presto, perché è necessario che collimi con i tempi definiti per la messa a punto della strumentazione di offerta. Negli ultimi anni si è lavorato tantissimo con i PIT, con i vecchi strumenti. L'ente regionale ha sviluppato tantissimi rapporti con il partenariato socio-economico. Già a partire dall'analisi di queste esperienze sarebbe possibile costruire una prima serie di percorsi e di obiettivi delle imprese. Altro potrebbe essere fatto sperimentando nuove modalità utili a stanare le esigenze di specifici gruppi di imprese. La questione dei bisogni delle imprese riguarda quindi sia la razionalizzazione delle informazioni raccolte con l'esperienza passata sia la comprensione delle ulteriori acquisizioni necessarie per completare queste informazioni. Ignorare il problema non è una cosa utile, forse è una delle cose più sbagliate che si possa fare.

### **Area finanziaria**

È evidente che le risorse devono essere commisurate agli obiettivi. L'ipotesi logica è che la Giunta Regionale, convinta dell'utilità di un tale percorso, riuscirà ad allocare risorse sia della programmazione comunitaria sia conquistandosi spazi a livello nazionale, e così via in modo da trovare risorse adeguate.

Dal punto di vista dell'offerta, quello che risulta più interessante non è tanto descrivere dettagliatamente le regole procedurali, piuttosto fissare gli assiomi su cui far gravitare il processo negoziale che il governo regionale vuole attivare.

Ci sono molti documenti di programmazione, ma anche situazioni e dinamiche che di fatto generano presupposti altrettanto importanti. Sono queste situazioni che generano le modalità con cui le leggi sono state costruite. Nonostante le procedure attuative e le condizioni di accesso non interessino a nessuno, in realtà esse sono decisive. Qualsiasi nuovo regime di aiuti prevede una serie di criteri più o meno condivisibili (ad esempio i livelli occupazionali, l'impatto ambientale ...). Il piccolo particolare però è che molto spesso le modalità con cui si certifica la soddisfazione dei criteri è quella dell'autocertificazione, ovvero barrare una serie di caselle. Il che significa che su "n" domande pervenute, quasi tutti barrano le caselle corrispondenti alla soddisfazione dei criteri, spostando a valle la verifica del possesso di alcuni requisiti e di fatto annullando il criterio discriminante.

Qualcuno all'interno di una procedura valutativa aveva scritto che a parità di punteggio la priorità veniva attribuita alla domanda in cui l'importo dell'investimento proposto fosse il meno distante dall'importo medio degli investimenti di tutte le domande pervenute. Questo criterio, che non ha nessun senso logico né economico, determinò di fatto il fattore discriminante che separava chi era ammesso alla graduatoria e chi era bocciato. Questi esempi servono per sottolineare che ogni innovazione richiede un giusto processo di apprendimento. Quello che accade nel primo bando serve per apportare le giuste correzioni al secondo.

In tutte le procedure attuative, e soprattutto in quelle di tipo negoziale, bisogna prestare un'attenzione maniacale alla strutturazione dei criteri ed alle modalità di selezione. Soprattutto nei processi negoziali quello che conta di più è la reputazione. In genere in qualsiasi processo di erogazione di servizi conta la reputazione delle parti. Purtroppo la reputazione nel campo della politica industriale è negativa. Chi vuole generare circoli virtuosi in questo campo deve partire dall'annullare il pregiudizio della reputazione negativa. Si parte da un handicap, come i cavalli che partono con ritardo di spazio o di tempo. Quindi, a maggior ragione, uno strumento nuovo che parte con un preconcetto negativo ha bisogno assolutamente di non fare passi falsi. Quindi c'è bisogno di una cura maniacale anche a questi dettagli, che sono poi il modo in cui l'offerta si realizza.

L'incontro tra domanda e offerta si realizza attraverso il contratto. Se un individuo compra casa, di certo non si accontenta di sottoscrivere il primo mutuo che gli viene proposto. Egli cercherà di informarsi sulla durata, sul tasso di interesse, sulla tipologia del tasso (fisso o variabile) ... fino a quando non sarà in possesso di tutti gli elementi ritenuti necessari per decidere se questo è conveniente o meno. La decisione quindi viene presa in base all'analisi dei dettagli, non dall'offerta di mutuo in senso lato. Analogamente, nell'offerta di strumenti di incentivazione, è necessario comprendere il significato attribuito ai vari elementi. Quindi la selezione dei criteri è essenziale.

È altresì importante che la costruzione dell'offerta avvenga tenendo conto degli obiettivi di politica industriale che devono essere realizzati. In particolare è importante che le opzioni di politica economica regionale non siano indistinte, ovvero che riescano ad essere abbastanza chiare ed in grado di ricostruire il percorso che parte dal documento strategico regionale, passa attraverso il PASER fino ad arrivare al singolo avviso che attiva un determinato strumento attuativo.

L'offerta deve essere quindi attenta a non seguire la moda. Purtroppo l'esperienza insegna che spesso si ripropongono procedure amministrative che vanno per la maggiore. C'è stata la stagione in cui andava di moda la 488. Si cerca di replicare anche a livello regionale più o meno le stesse procedure, senza stare attenti a quelle che sono le specifiche caratteristiche regionali. Tuttavia esistono meccanismi che hanno effetti deleteri, ad esempio le procedure a bando generano una sorta di tagliola a data fissa. Questi meccanismi di incentivazione favoriscono il sovradimensionamento del fabbisogno di capitale. Poiché l'impresa è chiamata a sviluppare un progetto in tempi più o meno brevi, si cerca di farlo il più grande possibile, così da prevenire eventuali rischi amministrativi ma pregiudicando l'impatto che l'investimento può generare tanto sul sistema produttivo che su quello delle vendite. Molto spesso il bando finanzia progetti di massima che, attraverso un meccanismo di verifica per fasi successive, divengono esecutivi solo in fase attuativa. Tali meccanismi procedurali, sia pur semplificando la vita dell'amministrazione finanziatrice, possono comportare gravi difficoltà alle imprese.

Le procedure attuative devono inoltre identificare e descrivere il sistema delle responsabilità anche in termini di risultati da produrre a fronte della erogazione dei finanziamenti. In questo senso è necessario che vengano fissati degli obiettivi misurabili che garantiscono sia il pubblico sia il privato, rispetto alla corretta realizzazione dell'investimento finanziato.

Da un lato si può prendere come riferimento al cultura della certificazione, basata sull'analisi di evidenze oggettive connesse alla realizzazione di obiettivi misurabili. Dall'altro biosogna tener conto che il sistema è più complesso di quanto all'apparenza non sembri. Che quando si è di fronte a realizzazioni nuove, i risultati possono dipendere anche dall'esito di mercato, che non è mai garantito. Molto spesso la garanzia di riuscita di un investimento in un prodotto innovativo è costituito dal fatto che l'azienda partecipa con il pubblico. Molto spesso le cose più interessanti, cioè i progetti legati alla ricerca, hanno due rischi: il rischio di mercato e quello tecnologico. Mentre la garanzia singola è molto complessa da ottenere, un'area di miglioramento auspicabile è quella connessa alla ricerca delle modalità con cui garantire la riuscita collettiva.

Il punto cardine è la soddisfazione dei bisogni della Regione, ovvero la definizione degli indicatori di impatto riferiti all'ambiente o all'occupazione, mentre l'interesse privato si soddisfa con la corretta realizzazione dell'operazione connessa all'investimento. Questo tipo di operazioni non possono essere di tipo selettivo. Infatti, per far coincidere gli interessi, è necessario definire a priori quelli collettivi per poi far calzare quelli privatistici in base alla progettazione esecutiva che scaturisce dal processo negoziale.

Quindi la selezione nei confronti di chi esprime dei bisogni deve avvenire sulla base di criteri ampi ma oggettivi, scaturenti dalla documentazione di programmazione strategica e da declaratorie politiche verificate attraverso la pratica degli incontri periodici di tavoli di partenariato e negoziali. Tutto sommato la pubblica amministrazione dovrebbe sviluppare un tipo di controllo meno burocratico e più collaborativo. Lo schema potrebbe rifarsi alle pratiche degli audit di certificazione, si controllano le attività all'interno di procedure predefinite ma in modo non oppressivo, fondato sulla reciproca collaborazione. Molto spesso gli interessi sia collettivi che privatistici possono essere anche positivi, però accade che non si riesce a formalizzare bene il passaggio dalle idee alla realizzazione, per questo è necessario che le modalità di controllo della pubblica amministrazione divengano sempre più attività di supporto e orientamento verso la soddisfazione di obiettivi collettivi.

Chiaramente ci si muove su un terreno minato: da un lato, se si richiedono troppe garanzie si azzerava la convenienza ad accedere all'incentivo, riducendo quindi la domanda. Dall'altro, l'assenza di criteri preselettivi comporta il rischio di far emergere una domanda anche da parte di soggetti che non producono valore aggiunto al sistema. Ad esempio, se ci sono soggetti che hanno già un portafoglio ordini che richiede un ampliamento della capacità produttiva, non si produce nessun beneficio pubblico concedendo loro delle agevolazioni, in quanto essi avrebbero comunque fatto l'investimento. Quindi sia l'assenza di criteri selettivi sia la presenza di condizioni restrittive, quali la definizione di un progetto di ampliamento estremamente esecutivo, rischierebbe di selezionare imprese che non aggiungono valore.

Quindi, anche mettere vincoli e paletti molto rigidi sulla garanzia del raggiungimento di obiettivi di domanda potrebbe significare premiare soggetti che sono poco interessanti per la politica pubblica. In questo caso l'effetto netto della politica industriale sarebbe nullo, ovvero il finanziamento concesso non avrebbe una reale utilità in quanto l'impresa avrebbe comunque realizzato l'operazione.

È interessante invece riflettere sulla possibilità di progettare dei sistemi di monitoraggio, di tipo non esclusivamente sanzionatorio, che riescano ad intercettare e classificare le cause di insuccesso attribuibili al rischio di mercato piuttosto che ad inaffidabilità dei soggetti. Delle esperienze simili si ritrovano nella gestione degli interventi a favore dell'imprenditoria giovanile, dove sono stati sperimentati vari servizi di sostegno, alcuni dei quali molto utili. Un aspetto critico di questo approccio al monitoraggio risiede nei costi abbastanza elevati che tali servizi generano. Infatti la funzione del controllo risulta secondaria rispetto alla componente di analisi dei bisogni, non solo di tipo finanziario, che supporta la progettazione di interventi fortemente connessi alla capacità competitiva futura del soggetto richiedente. L'esperienza maturata nell'assistenza all'imprenditoria giovanile dimostra che funzionava bene, solo che era molto costosa. Si potrebbe investire nel ricercare delle formule simili che però razionalizzino i costi di gestione, magari attraverso la realizzazione di organizzazioni a rete basate sulla distribuzione delle informazioni attraverso le tecnologie della comunicazione.

È opportuno quindi che le procedure attuative di uno strumento inglobino il sistema di monitoraggio sull'intero ciclo di vita. Dai focus group iniziali con i potenziali clienti dell'incentivo sino alla valutazione finale degli impatti prodotti.

Per ciascuna fase dovranno essere previsti strumenti di rilevazione dati idonei e coerenti con gli obiettivi informativi cui sono preposti.

Uno strumento molto interessante potrebbe essere quello dell'audit sul sistema organizzativo. Si potrebbe immaginare lo sviluppo di una comunità di esperti in grado di innalzare la conoscenza dei bisogni organizzativi differenziati per dimensione dell'impresa piuttosto che per settore produttivi di appartenenza o localizzazione territoriale. Sul medio lungo periodo questa pratica di rilevazione potrebbe fornire informazioni estremamente utili sulle problematiche organizzative, piuttosto che connesse all'uso delle tecnologie o delle relazioni di fornitura .... Si tratta di costituire dei gruppi di lavoro costituiti da differenti soggetti pubblici che raggruppano molte competenze. In primo luogo competenze tecnologiche, cioè non limitate sostanzialmente alla pratica del commercialista in grado di calcolare il fund raising piuttosto che accompagnare il cliente a trattare con una banca.

La realtà è complessa. La pubblica amministrazione è sempre più chiamata a formare una struttura in grado di affiancare un'azienda, con una serie di competenze che coprano le tanto le aree amministrativo-finanziarie dell'impresa che quelle connesse al sistema produttivo.

Una visione evoluta della pubblica amministrazione dovrebbe prevedere questi gruppi di lavoro in grado di fornire servizi del tipo delle grandi banche di affari, ovvero in grado di verificare la qualità delle proposte di investimento, valutarne la fattibilità e la sostenibilità nel tempo, monitorarne l'attuazione ed analizzare l'intervento attraverso la misurazione dell'impatto.

La logica virtuosa dovrebbe essere quella di premiare ulteriormente chi non ne ha bisogno. Chi ha operato bene in passato deve destare maggiore interesse nel decision maker.

Questa struttura di eccellenza dovrebbe configurarsi come una rete costituita da attori della pubblica amministrazione che si pongono effettivamente al servizio della collettività. Il problema consiste anche nell'identificare idonei modelli organizzatori in grado di farli funzionare rispetto alle strutture nazionali, regionali e locali.

Si tratta di mettere in piedi strutture in grado di soddisfare una governance più complessa.

Spesso le piccole imprese dinamiche non domandano finanziamenti perché hanno idee piccole per definizione, piuttosto che andare a inseguire un progetto di agevolazione ci si concentra sul rimboccarsi le maniche e risolvere questioni organizzative, tecnologiche e di mercato.

## RIEPILOGO

È necessario costruire delle politiche per le imprese che non siano incentrate solo sull'offerta, su procedure e su meccanismi, ma che siano anche orientate alla soddisfazione dei bisogni della domanda. Questi bisogni della domanda sono non facili da capire. Spesso non possono essere ricavati dall'interazione con rappresentanti della associazioni di categoria in quanto questi tendono a semplificare le problematiche nell'alveo del bisogno di finanziamento. Per comprendere i reali bisogni delle imprese è necessario comprendere le modalità con cui interagire con gruppi di imprese che rappresentano famiglie di esigenze.

Ma come si può intercettare la domanda delle imprese? Si possono immaginare tanti modi di interazione con le imprese che tengano conto che molti elementi della domanda non sono chiaramente espressi. Una modalità perseguibile è partire da una sorta di sondaggio tra gli operatori, ossia tutte quelle persone che nella pubblica amministrazione hanno avuto rapporti con le imprese. Queste persone, sulla base delle proprie esperienze hanno maturato delle idee sui bisogni degli interlocutori. Bisogni anche connessi agli strumenti gestiti. In tal modo potrebbe essere possibili ricostruire in forma strutturata i bisogni delle imprese, anche cercando di capire alcune questioni più delicate che man mano potranno essere approfondite.

Un altro aspetto fondamentale riguarda il processo strategico. È necessario ricostruire la strategia della Regione connessa alla messa a punto dei contratti di programma regionali. Questa strategia può essere estratta da documenti e posizioni ufficiali oltre che da obiettivi dichiarati.

In tal modo potrebbe essere più semplice orientare e rendere coerenti i comportamenti dell'intera filiera della pubblica amministrazione, che va dal policy maker al funzionario addetto alla gestione operativa dello strumento.

Questo dovrebbe altresì massimizzare l'area di sovrapposizione gli interventi previsti in sede di offerta ed i bisogni e le necessità delle imprese. In tal modo si amplia lo spazio destinato agli elementi di raccordo tra la domanda e l'offerta.

La pubblica amministrazione, ampliando le funzioni di tipo consulenziale, potrebbe sviluppare la capacità di leggere anche quelle esigenze latenti che le imprese non riescono ad esprimere in maniera chiara. In particolar modo quelle connesse agli aspetti tecnologici ed alle risorse umane. È altresì importante associare ad interventi di questo tipo anche quelli di servizio tra i quali emerge quello di tutoraggio, cui associare la funzione di un controllo soft, non solo di tipo sanzionatorio. In particolare bisognerebbe focalizzare l'attenzione sulla costruzione di un set di servizi in grado di monitorare le imprese, sia con servizi che facilitino l'accesso sia con servizi di accompagnamento che supportino l'impresa nella scelta dei percorsi amministrativi.

#### LA SPERIMENTAZIONE NELLA REGIONE CAMPANIA: PROGRAMMARE A PARTIRE DALL'ESPERIENZA PASSATA

L'idea di facilitare l'incontro tra domanda e offerta di incentivi riveste un certo fascino. Diviene ancora più interessante e ambiziosa laddove la si collochi a valle delle esperienze maturate del precedente periodo di programmazione ed a monte di quello 2007-2013.

Sia per quel che concerne l'esperienza maturata nel periodo 2000-2006, tuttora in corso, sia per quello che si sta disegnando per il prossimo ciclo di programmazione, si farà riferimento ai soli strumenti agevolativi previsti dall'Assessorato al settore secondario e agricoltura.

Risulta estremamente interessante avviare una serie di osservazioni sulla struttura dell'offerta nonché su una serie di ricognizioni fatte sulla tipologia, sulle caratteristiche e sulle difficoltà della domanda. La ricostruzione dell'esperienza e le osservazioni ricavabili potrebbero costituire una prima ipotesi di sintesi. Si tratta di una semplice ipotesi in quanto l'unico modo per ottenere una sintesi basata su dati reali richiederebbe la piena operatività di questi strumenti. Allo stato gran parte di questi non sono operativi e, quindi, fatta eccezione per qualche elemento, quello che possiamo trarre dall'esperienza passata è almeno il non ripercorrere gli errori commessi. In particolare l'idea dovrebbe fondarsi sull'immaginarsi che nel futuro si prevedano delle sperimentazioni che precedano la fase di avvio.

In altri termini si dovrebbe, onde evitare gli errori fatti in passato, ipotizzare che l'avvio dei vari strumenti non sia necessariamente caratterizzato da un processo rigido di implementazione, ma sia piuttosto un processo flessibile, pensato e costruito in maniera tale da poter apprendere attraverso l'implementazione stessa. In altri termini il processo di implementazione va costruito in maniera da generare molta informazione, soprattutto per quel che concerne la comprensione dei meccanismi che generano equilibrio tra domanda e offerta di incentivi.

È molto complesso definire a priori le caratteristiche del mercato degli incentivi, così come è pressoché impossibile disegnare le modalità organizzate per far incrociare l'offerta e la domanda. Una possibilità per operare verso un equilibrio di questo mercato consiste nel disegnare un meccanismo implementativo tale da produrre le informazioni necessarie per comprendere i meccanismi che determinano le caratteristiche delle due curve della domanda e dell'offerta. Costruire il sistema a priori potrebbe generare il rischio di impiegare tantissimo tempo per acquisire informazioni sui bisogni e le preferenze delle

imprese e, casomai, acquisire informazioni che in fase di implementazione potrebbero risultare a scarso valore aggiunto.

Si può provare a chiarire il problema attraverso un paio di esempi. Il primo riguarda l'esperienza che si sta portando a termine relativamente ai contratti di investimento, il secondo potrebbe essere il nuovo regime unico di aiuto.

I contratti di investimento sono emblematici. Rappresentano una esperienza interessante. Essi attribuiscono molta importanza alla domanda espressa dalle imprese, soprattutto in relazione al loro territorio di pertinenza. In particolare sono tarati per soddisfare delle realtà di tipo distrettuale, spesso ricostruite in base a delle ricognizioni del tessuto imprenditoriale fatte su dati statistici che facilitano l'identificazione di settori ad alta specializzazione. Tuttavia ci sono stati dei problemi di sfasamento di date, nel senso che spesso queste letture hanno fatto riferimento ad una fotografia fatta all'inizio degli anni '90. ancora oggi si stanno istruendo dei contratti di investimento sulla base di quella fotografia. Nel 2006 ancora si negoziava con le imprese sulla base di una distribuzione delle capacità produttive sul territorio regionale fotografate sedici anni prima. Se poi si riflette sui cambiamenti strutturali avvenuti negli ultimi sedici anni, aver costruito dal 2000 al 2006 una parte di programmazione su una fotografia fatta all'inizio degli anni '90 può sembrare una operazione di pura follia. Una vera e propria commedia degli orrori.

Potrebbe essere estremamente interessante, una volta completata la fase di istruttoria, guardare quanto ed in che modo si incrociano domanda e offerta. La distanza tra questi due elementi potrebbe facilitare la comprensione del perché la fase di programmazione sia stata così lunga, al di là dei problemi di organizzazione interna, anzi guardandoli come una componente fondamentale del processo. Infatti i problemi di organizzazione interna rappresentano una delle modalità con cui l'offerta deve ricercare la propria convenienza. I problemi di organizzazione interna devono essere riletti in funzione di ciascuna tipologia di incentivo, affinché le modalità di governo e di attuazione della politica siano coerenti con i tempi di realizzazione degli investimenti, ovvero che si generi un prezzo conveniente, così come avviene sui mercati delle merci.

In linea di massima il prezzo di un incentivo è determinato dalla convenienza dello stesso depurata da vari costi, tra cui anche il tempo.

Nell'esperienza passata si leggono tempi di attuazione enormi, soprattutto perché costruiti fondamentalmente sull'idea di dare forma alla domanda. I dati rilevati all'inizio degli anni '90 fotografavano una regione specializzata fondamentalmente nel tessile abbigliamento, inclusi i settori calzaturiero e il settore a monte del conciario. Non solo questa logica non teneva conto di quanto era accaduto tra gli anni '90 ed il 2000, ma soprattutto non teneva conto del soggetto che avrebbe dovuto in qualche modo gestire le aggregazioni di imprese.

La domanda pensata nel contratto di investimento era fondata su una domanda concentrata, dove il tessuto produttivo doveva trovare forme di aggregazioni consortili, in grado di esprimere la loro territorialità. In teoria ciascun distretto, per utilizzare la procedura negoziale, avrebbe dovuto esprimere un proprio contratto di investimento. In alternativa ciascuna singola impresa avrebbe avuto accesso alle sole procedure a bando.



Quello che si eredita dal passato è quindi un sistema a due binari: domanda libera, presentata da singole imprese una volta attivato uno specifico bando e, procedura negoziale, rivolta al territorio, focalizzata sulla interlocuzione con il territorio piuttosto che con il sistema delle imprese. Si è cercato di far aggregare ciascun singolo territorio, precedentemente fotografato, affinché esprimesse con una modalità unica ed in forma aggregata la propria domanda. Organizzare una negoziazione efficace richiede una struttura amministrativa in grado di intervenire sui processi di programmazione del territorio, ovvero in grado di interagire con il territorio non semplicemente per gestire i flussi di risorse, non per governare i processi attuativi, per definire il sistema delle priorità.

Quindi la scelta fatta nel 2000, al fine di massimizzare l'apprendimento, va riletta in maniera proattiva: la procedura negoziale dovrebbe essere "più celere", maggiormente tarata sulle esigenze connesse alla corretta realizzazione degli investimenti.

In realtà più che lavorare su una domanda organizzata, si opera secondo una logica di anticipazione, spostando la rilevazione delle esigenze dalla fase di accompagnamento a quella che si trova a monte, nei meccanismi spontanei di aggregazione delle esigenze delle filiere produttive, di conglomerazioni di imprese che operano in segmenti contigui non in filiera, che fanno più o meno le stesse cose.

In tal modo si potrebbero superare i problemi connessi al fatto che l'amministrazione potrebbe non disporre di informazioni sufficienti per caratterizzare un'offerta che sia rappresentativa della domanda con cui si deve confrontare.

Come naturale conseguenza la fase negoziale dovrebbe prendere atto di tali esigenze espresse da vari cluster che caratterizzano il sistema delle imprese regionali ed accompagnare queste proposte verso una corretta modalità di attuazione. La pubblica amministrazione non accompagna l'impresa a formulare bene il proprio progetto di investimento ma le segue in una cabina di regia in grado di verificare la coerenza con le linee strategiche di programmazione e con gli obiettivi specifici della progettazione dei singoli interventi, eventualmente modificati a seconda del bisogno.

Anche l'avvio del nuovo regime unico è stato calato sullo stesso segmento di mercato che si potrebbe definire del progetto integrato distrettuale. In altri termini si è avviato un meccanismo che tende ad individuare la stessa tipologia di territorio, con le stesse modalità aggregative. Anche in questo regime si presta particolare attenzione alla definizione delle priorità territoriali, con l'ambizione di aggregare la realtà distrettuale in una domanda territoriale unica.

Il nuovo regime unico è strutturato in due strumenti: il primo è un finanziamento in conto capitale standard, molto simile al meccanismo agevolativi della 488, se non al regime proprio della legge 70. Il meccanismo è stato concepito coerentemente al regolamento comunitario per le PMI; il secondo strumento è il bonus fiscale.

Il primo strumento, pensato specificamente per la Regione Campania, tende a rispondere alle specifiche esigenze di quei distretti che hanno espresso l'esigenza di avviare un tavolo partenariale. In tal modo la pubblica amministrazione tende a supportare lo sforzo aggregativo attraverso il processo generato da un bando. Quella che sembra deficitaria, con la procedura a bando, è la base su cui viene costruito il processo di accompagnamento in fase negoziale. In linea teorica questo processo negoziale potrebbe

essere estremamente interessante. Basterebbe definire chiaramente a monte quelle discriminanti che accolgono le istanze di alcuni distretti rispetto ad altri. Infatti la procedura a bando, anziché essere concentrata sul matching tra domanda e offerta in fase di accompagnamento, dovrebbe focalizzare l'attenzione sulla fase di programmazione. Invece la procedura a bando trascura la fase di programmazione, di fatto recupera le sole priorità espresse dal distretto e le inserisce nella procedura negoziale, senza prevedere nessuna forma di accompagnamento verso gli obiettivi di programmazione regionale. In altri termini presuppone che sia lo stesso territorio ad esprimere la domanda aggregata, quello stesso territorio su cui operano i contratti di investimento. Gli stessi contratti di investimento che forse sono più indietro da non riuscire a formulare operazioni coerenti.

Per quale motivo si pensa che mettere insieme una componente negoziale con una componente a bando risolva il problema di quelli che non sono stati in grado di aggregarsi all'interno del pacchetto del contratto di investimento? Evidentemente non è un problema di carenza di risorse. Infatti le risorse che erano disponibili sui progetti integrati distrettuali non erano razionate. Anzi erano disponibili sui contratti di investimento e potevano essere ampliate a piacere includendo anche quella parte che poi è confluita nella procedura a bando.

Forse è stata una scelta dei tavoli di concertazione che hanno progettato i PIT. I partenariati si sono comportati come la struttura deputata a fungere da soggetto istituzionale, quello che doveva far emergere un processo di programmazione misto: dal basso verso l'alto e dall'alto verso il basso. Forse l'errore risiede proprio in alcune carenze osservabili in questi passaggi: non è stata attivata una procedura interessante capace di avviare un processo di aggregazione delle istanze. Non sono stati attivati dei flussi informativi in grado di accelerare i processi di apprendimento degli attori della pubblica amministrazione relativamente ai bisogni delle imprese in coerenza con quelli del territorio. Trasformare poi le esigenze e i bisogni delle imprese in domanda rappresenta un ulteriore problema di fabbisogno di apprendimento.

Spesso la domanda delle imprese risponde a meccanismi generati dall'offerta: l'impresa risponde all'incentivo in maniera distorta rispetto alle reali preferenze. Forse è proprio questo il punto fondamentale che spesso altera i meccanismi progettati in maniera ideale.

Nella progettazione integrata bisogna ammettere l'esistenza di un tavolo di partenariato in cui le imprese erano sostanzialmente assenti. In questo modo il problema della difficoltà di trasformare i bisogni delle imprese in domanda è stato superato rivolgendosi direttamente all'entità territorio, anzi, nel decreto "Guarino", si parlava fondamentalmente di aree territoriali.

Nella progettazione integrata la scelta macro è stata quindi il territorio. La naturale conseguenza di questa scelta consisteva nel non chiedere alle imprese di cosa avessero bisogno, sia perché non lo sanno esprimere sia perché non necessariamente quello che chiedono coincide con quello di cui hanno realmente bisogno. Rivolgendosi direttamente al territorio si possono invece utilizzare dei meccanismi aggregativi qualificati, garantiti da una rappresentanza istituzionale. Pur non essendo perfetti, questi tavoli di partenariato dovrebbero coprire una dimensione territoriale ampia ed una pluralità di interessi. In tal modo il processo di mediazione del tavolo potrebbe assicurare un buon meccanismo finalizzato ad aggregare le differenze. Teoricamente il meccanismo dovrebbe essere migliore di quello che basato sulla rilevazione diretta dei bisogni delle imprese o della

rilevazione mediata dalle rappresentanze di categoria. Si può concludere che l'esercizio della progettazione integrata era interessante. Il punto debole si ritrova nel fatto che il tavolo partenariale non preesisteva al progetto. In effetti si è proceduto con il fare due operazioni, programmazione e accompagnamento, nello stesso periodo di tempo. In tal modo è stato complesso far emergere il ruolo istituzionale di questo meccanismo aggregativo delle preferenze. Tra l'altro questi bisogni sono eterogenei in quanto mescolano le preferenze delle imprese con quelle dei comuni cittadini. Entrambi i soggetti vengono rappresentati dai Sindaci piuttosto che dai Presidenti della Province o da altri soggetti istituzionali che di fatto combinano le esigenze del territorio, confondendo spesso i bisogni connessi alle utenze con quelli connessi alle esigenze del territorio visto come sistema produttivo.

Sicuramente questo obiettivo era ambizioso, interessante e utile. Di fatto minimizzava l'elemento settoriale a vantaggio di quello territoriale che rappresentava il vero elemento discriminante. Forse un passo per volta il processo di progettazione integrata avrebbe aiutato la pubblica amministrazione regionale a ricostruire il mosaico del sistema produttivo emergente.

Mettere assieme i due elementi genera ampi spazi per la riflessione sul come la pubblica amministrazione possa incidere positivamente sulle dinamiche di sviluppo locale a partire dall'attuazione delle politiche industriali. Tuttavia mettere insieme le due cose può generare un conflitto tra l'esigenza di costruire un ruolo per il soggetto tavolo o comitato di distretto e l'esigenza di mediare, interpretare, aggregare il bisogno delle imprese.

Forse l'esigenza di creare uno strumento di democrazia richiede l'allargamento della rappresentanza degli utenti del sistema di incentivi, la conseguenza è stata quella di attivare un meccanismo di democrazia compiuta che ha tralasciato quello di rilevazione dei bisogni di competitività del sistema produttivo.

Proiettarsi in avanti, per non ripetere gli stessi errori significa costruire dei meccanismi di incentivazione finalizzati ad organizzare sia il territorio sia le imprese. Sono due pezzi diversi dello stesso mosaico. Nel meccanismo della progettazione integrata il ruolo istituzionale è stato quello di distribuire aiuti, non di pianificare l'intervento. Questo perché il tavolo partenariale rappresentava una forte complessità perché sui PIT convergevano servizi e infrastrutture. Il rapporto con le imprese si è giocato su un tavolo a parte. Il Comitato di distretto, se nasce spontaneamente, nasce con altri obiettivi. In primo luogo nasce veramente dal basso, non per una valutazione finanziaria. Sarà l'analisi di casi studio ad approfondire le dinamiche, quello che conta oggi è affermare che mettere insieme le due cose non produce miglioramenti competitivi per le imprese.

L'attuale disegno di intervento regionale si fonda sulla selezione a priori di alcune scelte settoriali. In tal modo si procede ad una lettura molto aggregata del territorio. Si fa la scelta di non infrastrutturare socialmente il territorio al fine di utilizzare gli incentivi per sviluppare capitale sociale del territorio. Tutti i documenti di programmazione prodotti per il prossimo ciclo di programmazione abbandonano questa tesi dell'infrastrutturazione sociale.

Si mantengono tuttavia due alternative:

- l'aggregazione ex ante: i contratti di programma, ovvero la procedura negoziale;
- il meccanismo valutativo: ovvero l'accesso alle agevolazioni con una procedura a bando.

Il punto interessante è vedere come saranno gestiti insieme e che ruolo avranno le agglomerazioni, a dimensione sia territoriale sia settoriale, che si andranno a leggere.

La prima fase di attuazione di questi strumenti deve essere necessariamente finalizzata a facilitare l'apprendimento, ovvero come l'allocatione degli incentivi supporta il percorso di sviluppo, di innovazione e di crescita dimensionale delle imprese. Il modo più semplice consiste nell'esaminare i progetti che man mano arrivano a seguito della pubblicazione di un avviso di manifestazione di interesse. Quindi non si preconfeziona un sistema di valutazione a maglie strette. A monte senz'altro ci sono delle scelte prioritarie che riguardano i settori strategici. Tuttavia rappresentano scelte settoriali molto larghe, basate su un indice di specializzazione calcolato su scala regionale. Forse una delle maggiori cause di distorsione nel precedente ciclo di programmazione è stata determinata dalla individuazione della dimensione territoriale come variabile discriminante a monte dell'aggregazione. Focalizzando troppo l'attenzione sui dettagli si è finito con il non vedere quelle specializzazioni sparpagliate sul territorio. Le statistiche da sole non raccontano la realtà, spesso le risposte prodotte dalle statistiche dipendono dalle modalità con cui si formula la domanda.

Focalizzare l'attenzione su una dimensione territoriale ristretta probabilmente fa perdere di vista quelle filiere produttive o quelle aziende specializzate che, pur essendo significative a livello regionale, non si aggregano in maniera omogenea sul territorio. Forse questo è stato uno degli errori del vecchio ciclo di programmazione.

Il nuovo ciclo di programmazione dovrebbe partire da un focus ampio. Probabilmente il ragionamento che si avvierà si baserà su cose risapute, riportare in giornali e riviste più o meno specializzate, però, tutto sommato, rappresenta una visione abbastanza credibile. Sulla base di una griglia a maglie larghe la regione chiede alle imprese uno sforzo progettuale. La fase di avvio del contratto di programma dovrebbe essere caratterizzata da un avviso che, senza richiedere a priori la partecipazione di aziende appartenenti a determinati settori, sollecita una progettazione a macchia di leopardo. In termini di risposta le imprese dovrebbero produrre una progettazione in grado di esprimere gli indici di specializzazione della capacità produttiva, l'analisi delle dinamiche di import e di export. Quello che dovrebbe venir fuori al termine della prima fase dovrebbe essere l'espressione di idee progettuali, non necessariamente progetti esecutivi.

Immediatamente dopo, se non contestualmente, dovrebbe partire un percorso negoziale capace di sondare, in maniera molto aperta, il territorio. In questa fase la filiera istituzionale deve farsi carico di una complessa fase di istruttoria, anzi pre-istruttoria. Questa istruttoria dovrà basarsi su un'attività molto significativa: l'analisi di pre-fattibilità delle domande. Piuttosto che in termini quantitativi, questa attività dovrà svilupparsi in termini qualitativi, ovvero in capacità di leggere dei progetti non ancora esecutivi. Questa lettura dovrà essere fatta in termini di coerenza con gli obiettivi strategici stabiliti per settori e obiettivi strategici che, ancora oggi sono declinati molto poco. Questo è il vero senso del processo di apprendimento da mettere in atto.

In altri termini, una volta che l'avviso per la manifestazione di interesse, supportato da una procedura negoziale, genera una serie di idee progettuali, allora si declinano nel dettaglio le priorità strategiche. La priorità strategica di ciascun settore potrà essere ricavata dalla lettura qualitativa dei progetti che il territorio è stato in grado di produrre.

L'esperienza dei contratti di investimento dovrebbe in qualche modo evidenziare che il problema dell'aggregazione territoriale definita a priori potrebbe pregiudicare la bontà della proposta progettuale. La procedura negoziale potrebbe non essere la modalità più idonea per innalzare la qualità progettuale. Anche l'esperienza fatta a livello nazionale è abbastanza indicativa da questo punto di vista.

Con questo tipo di impostazione si pregiudica la possibilità di fare emergere dei cluster di imprese significativi, capaci di sviluppare una buona progettazione. Per contro, se il territorio continua ad essere un elemento di interesse prioritario per la politica industriale, allora sarebbe opportuno utilizzare una buona procedura a bando valutativa.

Una terza via potrebbe essere rappresentata da una procedura a due fasi, dando priorità ai cluster di progetti. In questo modo si potrebbe scegliere di valutare in maniera approfondita solo quei progetti caratterizzati da cluster significativi, ovvero da imprese che risultano in qualche modo territorialmente o settorialmente aggregate. In questo modo il decision maker sarebbe in grado di rileggere il territorio.

Non soltanto si genera la possibilità di leggere il territorio, ma anche di valutare le modalità con cui questo riesce ad esprimere le proprie capacità. Chiaramente la qualità della risposta è strettamente correlata alla capacità di esprimere bene, all'interno dell'avviso, il sistema delle priorità che supporta la valutazione dei progetti a grappolo, ovvero come il grappolo riesca a definire una dimensione territoriale significativa.

Se l'avviso riesce a definire correttamente questi due elementi, di fatto si sollecita il territorio a fare quello che avrebbero dovuto fare i tavoli di concertazione, presentare progetti agglomerati al fine di ottenere maggiori incentivi.

Quindi il territorio media prima, se vuole, se ne ha la capacità, altrimenti si media con l'impresa, ovvero con le organizzazioni di categoria, se sono effettivamente in grado di farlo. Ancor meglio se la mediazione si fa direttamente con le imprese, considerando che il territorio regionale è denso di imprese e di legami tra realtà aziendali. In realtà le imprese non sono dei nomadi sul territorio che si interfacciano solo con l'esterno. Esse hanno un sistema di relazioni forti sul territorio. Sono caratterizzate da link tecnologici, da accordi impliciti finalizzati a distribuirsi pezzi, condividere segmenti di mercato. In altri termini rappresentano già un capitale sociale che non è inesistente, soltanto che non è battezzato da un punto di vista istituzionale. Esso non è creato con una forma istituzionale. È questo capitale sociale che va stanato ed utilizzato.

L'avviso di manifestazione di interesse deve sollecitare l'emersione di queste conglomerazioni. Non bisogna più commettere l'errore di definire prima le priorità assegnate ai progetti conglomerati, anzi l'esclusivo finanziamento dei progetti conglomerati. Questa priorità definita a priori rischia di far emergere di nuovo conglomerazioni non significative.

L'esperienza di altre regioni in termini numerici sono esattamente il contrario. I numeri sono talmente grossi che se la pubblica amministrazione non si dotasse di uno schema di scrematura forte all'inizio si troverebbe a dover gestire dei volumi ingestibili per qualsiasi struttura.

La distanza fisica tra le imprese rappresenta un criterio di lettura interessante, in quanto genera conoscenza sul come le imprese sono distribuite territorialmente. In termini cartografici si potrebbe rappresentare questa distribuzione con differenti colorazioni che identifichino specializzazioni e concentrazioni.

Questa visione aiuterebbe la pubblica amministrazione ad avviare la seconda operazione: quella di sollecitazione rispetto al sistema delle imprese. Nel momento in cui si attiva lo strumento negoziale, la pubblica amministrazione può sollecitare le imprese ad effettuare delle scelte coerenti con la cartografia. Di rientrare in un meccanismo di redistribuzione o di distribuzione ex ante. Ovvero in fase negoziale si può spingere l'impresa ad organizzarsi prima, definendo in maniera chiara la domanda e le modalità con cui suddividerà il beneficio con gli altri stakeholder territoriali.

Quello che prima veniva realizzata come attività ex ante diviene un meccanismo ex post. Ovvero la negoziazione si avvia in una fase ex post rispetto alla definizione dei conglomerati territoriali.

Se la pubblica amministrazione matura queste nuove competenze, allora si può immaginare che i progetti non vengano più costruiti per partecipare ad un bando, ma maturano nell'ambito di aggregati territoriali che lavorano attorno ad un'idea. Questi agglomerati, esistenti o potenziali, vengono sollecitati con una manifestazione di interesse, che non indica livelli e tipologie di investimento, se non in forma molto soft.

Questi agglomerati possono essere anche delle associazioni temporanee di scopo che in seguito scelgono forme ancora più stabili, in relazione alle istanze ed ai bisogni dei singoli partecipanti. Questi aggregati devono essere caratterizzati non solo dalla territorialità, ma anche da una forte coerenza interna. Sia la dimensione finanziaria sia la coerenza della domanda di agevolazione deve facilitare la competizione tra le imprese enfatizzando l'attenzione su elementi oggettivi. Un aspetto molto interessante è rappresentato dall'uso del capitale sociale quale elemento per aggregare attori, piuttosto che per distribuire risorse. La distribuzione delle risorse deve utilizzare la metrica della capacità delle imprese a progettare.

Un ulteriore elemento per far funzionare questo meccanismo riguarda le modalità affinché il meccanismo valutativo sia accompagnato da un meccanismo negoziale. In altri termini è necessario creare un'alternativa onde evitare che ciascun attore si inventi il proprio progetto. Soltanto un agglomerato di soggetti che realmente sono in grado di raggiungere un accordo di reciproco beneficio potrà presentare la domanda sul contratto di programma, dando vita ad una virtuosa procedura negoziale. Chi invece ha un problema di ruolo rispetto ai propri partner dovrà far ricorso ad una procedura valutativa, costruita in maniera da comunicare ex ante le modalità di premiazione anche sulla capacità di aggregarsi.

Tutti questi elementi devono sollecitare l'apprendimento. Un primo momento di apprendimento riguarda proprio l'informazione che si ricaverà dalla lettura delle domande. Questa fase rappresenta un livello di acquisizione delle informazioni che mette in luce un problema di lettura e interpretazione. Il progetto dei centri di eccellenza dovrebbe in qualche modo supportare questi processi attraverso la sperimentazione di forme quanto più oggettivizzabili di lettura e interpretazione di queste informazioni.

Per tirare fuori queste informazioni dalle imprese è necessario in primo luogo scrivere bene gli avvisi e tutta la documentazione allegata, dai formulari alle linee guida.

Lo specifico contenuto dell'avviso dovrà essere oggetto di riflessione, tuttavia in prima battuta non avrebbe senso dare indicazioni settoriali o territoriali strette. La migliore cosa è basarsi su una logica di clusterizzazione, oltre anche il concetto di filiera.

Non è semplice immaginarsi cosa possa venir fuori. Forse solo in corso d'opera, in fase di lettura, si potranno individuare delle modalità utili per classificare i progetti, al fine di verificarne la prevalenza tipologica che può andare dalla caratterizzazione settoriale fino a quella della clusterizzazione territoriale.

Ma i contratti di programma, anzi la procedura negoziale, per sua natura non si connette direttamente con la tipologia settoriale. Quindi gli avvisi dovrebbero riguardare, soprattutto la prima fase, l'insieme dei settori strategici. Soprattutto in prima battuta, fino a quando non si raggiunge una declinazione della realtà sufficiente.

Questa è la fase in cui, una volta sollecitato il territorio, si può apprendere la dinamica esistente e le sue dinamiche di sviluppo. A differenza delle operazioni fatte per i distretti, non si leggerà la caratterizzazione produttiva, ovvero quella relativa alle imprese presenti sul territorio hanno già realizzato investimenti finalizzati alla produzione.

La presenza di impianti produttivi e di localizzazioni può essere letta attraverso i dati ISTAT sulle produzioni. Da questi dati si evince facilmente che ci sono delle unità produttive che già fanno girare i loro impianti per produrre. Nel caso della sollecitazione territoriale si vuole invece puntare sulla creatività degli attori territoriali affinché generino progetti in grado di avviare nuove economie di filiera basate sulla creazione di nuovi servizi comuni e su progetti di ricerca in grado di generare innovatività competitiva.

Queste progettualità possono essere basate su ipotesi di diversificazione all'interno di strutture produttive esistenti, possono essere basate su legami con l'esterno del territorio regionale, quindi opportunità di mercato, join venture o opportunità di vendita dei prodotti. Un approccio basato sull'effettiva produzione in loco, così come quello dei distretti, non offrirebbe a priori la possibilità di fruire della ricchezza generata dalla coprogettazione.

Il cluster viene identificato dopo, in fase di progettazione. Infatti è qui che si verifica la capacità delle imprese di immaginarsi le modalità per conglomerarsi. In questo modo nascono nuovi meccanismi di aggregazione territoriale. La pubblica amministrazione deve essere capace, attraverso l'avviso, di passare dalla preferenza sul settore strategico a quella di progetti che siano in qualche modo organizzabili tra di loro. Queste modalità dovranno puntare sull'individuazione di legami tra i progetti stessi. Se l'avviso è impostato a maglie troppo strette si finisce con il generare un nuovo contratto di investimento, come la procedura a bando. Per contro, un avviso a maglie troppo larghe rischia di non fornire alcuna indicazione utile per indirizzare la progettazione. Bisognerà immaginarsi in che modo possono essere declinate nuove tipologie di avviso pubblico, a partire dal testo sino ad arrivare alla definizione della modulistica allegata. È necessario interrogarsi sulle modalità con le quali si possono declinare le interconnessioni tra i progetti.

L'avviso è lo strumento con il quale la pubblica amministrazione dovrà essere in grado di chiedere alle imprese almeno due cose. La prima riguarda come pensano le imprese di

realizzare la propria aggregazione territoriale, ovvero come definire il livello di significatività dei cluster, analizzabili scientificamente su base statistica. La seconda cosa riguarda la definizione dei criteri di eleggibilità dei cluster. Si tratta di identificare soprattutto dei criteri finalizzati alla valutazione di congruità dei progetti. Questi criteri devono essere specificati bene ex ante, affinché la fase a valle, caratterizzata dal meccanismo negoziale ex post, assomigli il meno possibile a quella vissuta nell'esperienza dei contratti di investimento.

Attraverso l'avviso la pubblica amministrazione dovrebbe richiedere alle imprese di preorganizzarsi al di fuori della logica del progetto esecutivo. Avviare dei ragionamenti focalizzati sul miglioramento dei rapporti di mercato esistenti piuttosto che sul rafforzamento dei rapporti di fornitura esistenti piuttosto che sull'attivazione di servizi comuni. Le modalità con cui si aggrediranno effettivamente saranno definite nel dettaglio dopo. Saranno frutto dei legami e delle interconnessioni, in qualche modo escogitabili e misurabili, ricavabili tra i progetti. Non è un'operazione facile perché è basata sulla sperimentazione, sull'apprendimento e sulla successiva procedurizzazione.

Una volta avviata la sperimentazione, al primo giro il rischio che si corre è quello di impantanarsi nella valutazione dei linkage, della congruità tra imprese e sul chi dovrebbe gestire l'intero ciclo di vita del servizio.

Il soggetto dovrà essere in grado di gestire l'intera attuazione degli investimenti dalla valutazione e selezione dei progetti, presentati da cluster territoriali, di filiera, di conglomerazione produttiva piuttosto che tecnologica, fino alla valutazione dell'impatto sui territori di pertinenza. Non ha senso immaginarsi una governance dell'attuazione basata sulla semplice lettura degli stati d'avanzamento e del controllo economico finanziario. Occorre progettare organizzazioni in grado di dare luce a veri sistemi di monitoraggio, in grado di supportare la continua ridefinizione migliorativa dei progetti fino alla riprogrammazione delle risorse, laddove si verificano economie di attuazione.

Si tratta di immaginare una governance in grado di erogare servizi innovativi, non pensati prima per inventarsi progetti nuovi ma servizi per supportare in maniera seria i progetti di investimento più meritevoli.

Qual è il migliore soggetto capace di governare la fase attuativa? Siamo sicuri che stia all'interno degli uffici della Regione Campania?

Ad esempio per i contratti di programma nazionali la gestione è stata paradossalmente molto più pesante e problematica della fase di attivazione del contratto di programma. Nei contratti di programma, non solo quelli nati per la grande impresa, ma quelli nati per i territori e gestiti per i territori, paradossalmente sono stati più difficili in fase attuativa di quanto non siano stati in fase iniziale.

Se si resta fuori dal processo attuativo non si potrà fare altro che controllare in sede di monitoraggio fisico che le carte siano tenute correttamente. La vera sfida consiste invece nella messa a punto di meccanismi di accompagnamento. Se non si attivano servizi di accompagnamento e monitoraggio non si riusciranno a leggere le dinamiche indotte dagli investimenti. Siccome l'attuazione dei contratti richiede anche due o tre anni, la pubblica amministrazione rischia, quando va bene, di trovare una realtà completamente cambiata.



La parte più complessa, ma anche più sfidante, è disegnare una struttura organizzativa a rete multilivello in grado di monitorare, a partire da ciascuna singola iniziativa, cosa si è realizzato a livello di manufatti, quante risorse sono state assunte, quali percentuali di cubatura sono state realizzate, quali problematiche sono connesse alle infrastrutture, quali impianti sono entrati in funzione ....

Attualmente il processo di monitoraggio, ammesso che venga attuato, viene svolto in maniera frammentata e disgiunta. Qualche informazione la produce l'istituzione bancaria incaricata della gestione di un'agevolazione, piuttosto che un'agenzia espressione del partenariato territoriale, piuttosto che un ufficio di un'amministrazione pubblica che riceve parte degli incartamenti direttamente dalle imprese.

Il problema consiste nel trovare nuove forme organizzative a rete in grado di far dialogare singoli attori territoriali e settoriali con le rappresentanze di interessi diffusi e con la filiera istituzionale che va dalle rappresentanze territoriali, fino ai comuni ed alle Province.