



Regione Lombardia
IL CONSIGLIO

POLITICHE DI RILANCIO E SOSTEGNO ALL'ECONOMIA LOMBARDA

Policy Paper

Piano delle ricerche 2015 - 2016



Regione Lombardia
IL CONSIGLIO

POLICY PAPER

**POLICY PAPER
SULLE POLITICHE DI RILANCIO
E SOSTEGNO
ALL'ECONOMIA LOMBARDA**

ECO15014

Ricerca promossa
dall'Ufficio di
Presidenza del
Consiglio regionale
nell'ambito del Piano
Ricerche 2015-2016

Consiglio regionale
Servizio Assistenza
legislativa e legale
Ufficio Studi, ricerche
e Biblioteca

Éupolis Lombardia
Istituto superiore per
la ricerca, la statistica
e la formazione

Policy paper "Politiche di rilancio e sostegno all'economia
lombarda" (cod. Éupolis ECO15014)

Gruppo di lavoro tecnico:
Dirigente responsabile: Luciana Fedrizzi
Antonella Agosti, Laura Gabetta, Marco Guffanti

Dirigente di riferimento: Antonio Lentini
Project leader: Federico Rappelli, Éupolis Lombardia
Gruppo di ricerca:
Alberto Bramanti, PAM e CERTeT, Università Bocconi di Milano;
Antonio Dallara, LEL Università Cattolica del Sacro Cuore

Publicazione non in vendita. Nessuna riproduzione, traduzione o
adattamento può essere pubblicata senza citarne la fonte.

Milano, ottobre 2015

Indice

Indice.....	3
Abstract	5
Key Policy Messages	7
Executive Summary	9
PARTE PRIMA Policy Paper.....	15
Introduzione.....	17
1 Analisi della dinamica strutturale di medio periodo (2009-2014)	23
1.1 PIL, consumi e occupazione.....	23
1.1.1 I consumi delle famiglie	25
1.1.2 Mercato del lavoro	26
1.2 Quattro precondizioni per lo sviluppo.....	26
1.2.1 Carico fiscale	27
1.2.2 Carico burocratico.....	28
1.2.3 Accesso al credito	29
1.2.4 Attrattività.....	29
1.3 Le 4I: assets strategici per lo sviluppo	32
1.3.1 Innovazione	32
1.3.2 Imprenditorialità	34
1.3.3 Internazionalizzazione.....	36
1.3.4 Investimenti	37
1.4 Sintesi delle tendenze del sistema economico lombardo: punti di forza e di debolezza ...	39
2 La domanda di politiche economiche regionali da parte delle imprese per agganciare la ripresa.....	41
2.1 Precondizioni per lo sviluppo	42
2.1.1 Finanza d'impresa e accesso al credito	42
2.1.2 Relazioni con la PA e "burocrazia zero"	43
2.2 Le 4I per lo sviluppo	43
2.2.1 Innovazione	44
2.2.2 Imprenditorialità	45
2.2.3 Internazionalizzazione.....	46
2.2.4 Investimento	47
3 Politiche regionali a sostegno del sistema produttivo lombardo.....	49
3.1 Precondizioni per lo sviluppo	50
3.1.1 Finanza d'impresa e accesso al credito	52
3.1.2 Relazioni con la PA e "burocrazia zero"	54
3.1.3 Attrattività.....	57
3.2 Le 4I: strategie per lo sviluppo	58

3.2.1	Innovazione	61
3.2.2	Imprenditorialità	64
3.2.3	Internazionalizzazione.....	66
3.2.4	Investimento	67
4	In sintesi	69
4.1	Indicazioni di policy.....	70
	PARTE SECONDA Box.....	79
	Glossario	84
	Riferimenti bibliografici.....	87

Abstract

L'economia lombarda ha imboccato il sentiero di ripresa tanto atteso: il PIL regionale che nel 2014 aveva registrato uno stentato +0,2% si chiuderà a fine 2015 a +1,2% – mezzo punto percentuale al di sopra del dato italiano – e per il 2016 è previsto un +1,8% contro un +1,3% nazionale. Alla politica economica regionale spetta il compito di assecondare ed ulteriormente di fondere questi risultati e nel fare ciò tre attenzioni di metodo devono orientare il policy making: *i)* costruzione dell'ecosistema imprenditoriale; *ii)* concentrazione degli interventi; e *iii)* valutazione delle politiche.

Accanto ad un'attenzione crescente per alcune “condizioni abilitanti” sempre più ineludibili – *i)* accesso al credito; *ii)* burocrazia zero; *iii)* attrattività – il massimo impegno dovrà essere orientato al rafforzamento e all'ampliamento delle strategie 4I: innovazione, imprenditorialità, internazionalizzazione, investimento.

La declinazione operativa di tali strategie – largamente condivise da policy makers e operatori – dovrà privilegiare quattro modalità di intervento che riguardano: *i)* il contratto di rete e *ii)* le reti territoriali aperte, quali modalità principe per accompagnare le MPMI lombarde nella competizione globale; *iii)* le esperienze di cluster, che declinano l'approccio della “tripla elica” sui contenuti identificati della strategia europea S3 (*Smart Specialisation Strategy*); *iv)* una specifica attenzione per *start-up* e imprenditorialità giovanile in grado di offrire risposte significative anche riguardo alla piena valorizzazione del capitale umano e dei giovani in particolare.

Il policy paper si chiude con un richiamo all'esigenza di identificare puntualmente i destinatari delle politiche e di quantificare gli obiettivi che si intendono raggiungere e di sfruttare pienamente l'occasione unica rappresentata dal riuso del sito di Expo anche ai fini di un insediamento Industria 4.0.

Key Policy Messages

1. La ripresa – per quanto timida e ancora fragile sul fronte occupazionale – è partita e i segnali di uscita dalla fase recessiva sono molteplici: nel 2015 e 2016 il PIL regionale crescerà mezzo punto percentuale in più della media italiana. La Lombardia è, tra le regioni italiane, la più pronta a cogliere opportunità e sfide che vengono dal contesto internazionale e potrà pertanto tornare a svolgere un ruolo di traino per l'intero paese. La politica economica regionale deve **assecondare** e **accelerare**, laddove possibile, questo trend muovendosi con determinazione, rapidità e concentrando i propri interventi.
2. Tre attenzioni di metodo devono fare da bussola al processo di policy making dei prossimi anni (cfr. Introduzione): **ecosistema imprenditoriale**, occorre diffondere e rafforzare la cultura imprenditoriale, soprattutto tra i giovani; **concentrazione**, occorre aumentare il livello di selettività limitando le misure parallele e sovrapposte, occorre identificare appropriate condizionalità ex-ante perché le imprese abbiano accesso alle misure incentivanti; **valutazione e consolidamento**, occorre dare continuità – effetto permanenza – alle buone leggi e strutturare un processo valutativo permanente (cfr. Introduzione).
3. La totalità degli *stakeholders* concorda oggi nel riconoscere quattro “condizioni abilitanti” – già presenti in molteplici documenti di programmazione regionale –, ineludibili perché i segnali di ripresa si trasformino in un percorso di crescita solido ed espansivo anche sul mercato del lavoro: **riduzione della tassazione** (solo residualmente nelle leve di politica regionale; § 1.2.1), **burocrazia zero** (§ 1.2.2), **accesso al credito** (§ 1.2.3), **attrattività** (§ 1.2.4). Su ognuno di questi snodi Regione Lombardia ha molto da dire e da fare.
4. L'incrocio tra i punti di forza dell'economia regionale (cfr. Cap. 1), le esigenze espresse dalle imprese (cfr. Cap. 2) e il quadro delle politiche regionali in essere consegna quattro declinazioni trasversali e unificanti su cui la politica lombarda deve applicare il massimo impe-

gno, sono le strategie **4I**: **innovazione** (§ 3.2.1), **imprenditorialità** (§ 3.2.2), **internazionalizzazione** (§ 3.2.3), **investimento** (§ 3.2.4). Molte sono le leggi di intervento e le azioni prospettate a riguardo (cfr. Cap. 3): occorre per ciascuna declinazione ricostruire il quadro degli interventi, accorpare, snellire, potenziare dove necessario, privilegiando sempre interventi “trasversali” piuttosto che settoriali (un esempio positivo è rappresentato dalla recentissima LR n. 26/2015 “*Manifattura diffusa creativa tecnologica 4.0*”).

5. La declinazione delle strategie **4I** sui differenti target regionali suggerisce quattro modalità di intervento prioritarie (cfr. Cap. 4):
 - a) il **contratto di rete** quale modalità solida per crescere per vie esterne (appropriata per PMI e MI, senza distinzioni settoriali);
 - b) le **reti territoriali aperte**, dove un soggetto coordinatore/aggregante di distretto o di sistema implementa gli interventi per e con le imprese (distretti di specializzazione, distretti artigiani, distretti del commercio, distretti turistici, sistemi agroalimentari);
 - c) i **cluster** quale nuova frontiera della collaborazione e della sinergia tra imprese (senza alcun vincolo dimensionale), società di servizio, Università, centri di ricerca, amministrazioni pubbliche, soggetti bancari;
 - d) una specifica attenzione alle **start-up** e all'**imprenditorialità giovanile** nelle filiere produttive identificate dalla strategia S3.

6. Su tutte queste declinazioni Regione Lombardia dovrà darsi per il 2016, e a seguire per gli anni futuri, degli obiettivi quantificati, sfidanti ma realistici, da perseguire con il concorso delle amministrazioni, con l'allineamento dei fondi (europei, nazionali, regionali), con il coinvolgimento della *business community* e degli investitori privati.

Unica rimane l'occasione del riuso del sito di Expo per la realizzazione di un progetto Industria 4.0 che insedi uno o più cluster tecnologici, un incubatore per nuove imprese, la sperimentazione di un'interfaccia impresa-PA veramente a “burocrazia zero” (cfr. Cap. 4)

Executive Summary

La Lombardia è entrata nella recessione con un sistema economico produttivo solido e articolato, dotata di **fondamentali positivi** che le hanno consentito di superare i sette lunghi anni di crisi (2007-2014) pagando certamente un costo economico e sociale elevato, ma senza minare le possibilità di ripresa. Tra il 2009 (anno di picco inferiore del PIL) e il 2014 la Lombardia è rimasta stabilmente nel 20% alto delle regioni europee per PIL pro-capite e nel 2013 è risultata la 31-esima (tra le 319 regioni dell'Unione a 28 Stati) per PIL medio pro-capite.

1 — L'analisi dei punti di forza (cfr. Cap. 1) articolati sulle quattro grandi declinazioni delle policies analizzate con dettaglio nel presente lavoro – innovazione, imprenditorialità, internazionalizzazione e investimenti – consegnano un quadro **parzialmente confortante**: da un'elevata qualità del sistema dell'istruzione di ogni ordine e grado e del sistema della ricerca, a una significativa densità di start-up innovative (un quinto del totale nazionale); da una buona propensione alla creazione di impresa, a un'elevata diffusione di percorsi di aggregazione (densità delle reti di impresa con un 32% del totale nazionale dei contratti di rete); da una forte propensione all'internazionalizzazione (con esportazioni che hanno riguadagnato e superato i livelli assoluti pre-crisi) a un'attrattiva per gli investimenti potenzialmente crescente.

Su tutti questi snodi il tessuto produttivo lombardo è mediamente più forte rispetto a quello delle altre regioni italiane. Sono presenti inoltre aree di specializzazione e cluster ad alta intensità di innovazione (dall'agri-food alla manifattura intelligente, dalla chimica alla mobilità sostenibile) che fanno guardare con ottimismo a una prospettiva di crescita futura orientata all'Industry 4.0.

I **punti di debolezza** del sistema produttivo emergono quasi sempre quando il termine di paragone nella competizione territoriale si sposta dalle altre regioni italiane verso le regioni europee avanzate. La Lombardia, ad esempio: *i*) è la 53-esima regione europea per peso degli occupati nei settori hi-tech sugli occupati totali; *ii*) mantiene un rapporto spese R&S su PIL inferiore

ai target EU2020 e sostanzialmente stagnante nel decennio passato (2003-2010); *iii*) evidenzia un basso livello di sfruttamento commerciale della proprietà intellettuale sui mercati esteri.

L'elevata frammentazione del tessuto produttivo, con una presenza significativa di MPMI, comporta, inoltre, la presenza di elementi diffusi di sottocapitalizzazione¹ con un ridotto accesso a fonti di capitale di rischio, fenomeno che frena i processi di investimento delle imprese.

2 — Gli attori principali del sistema produttivo regionale, ricco e articolato, sono le imprese che esprimono costantemente una “domanda di policy” al sistema delle istituzioni e segnatamente alla Regione. Il secondo capitolo (cfr. Cap. 2) del policy paper è dedicato ad una lettura di tale domanda. Numerose sono le declinazioni che emergono ma è certamente possibile rintracciare un filo conduttore nella triade **fisco, finanza e de-burocratizzazione**.

Le imprese lombarde lamentano la scarsa disponibilità e la discontinuità nel tempo dei, e una certa difficoltà di accesso ai, finanziamenti pubblici per l'innovazione. Sostengono che gli strumenti sin qui offerti dal sistema creditizio siano ancora inadeguati. Auspicano che venga favorita l'introduzione di strumenti finanziari innovativi – tra cui i **matching funds**², come previsto dalla programmazione europea per il periodo 2014-2020 – che venga potenziato l'accesso all'**equity crowdfunding**³, che si sostenga il ricorso da parte delle imprese al **venture capital**⁴ e ai **business angels**⁵, che vengano introdotti i **mini-bond**⁶.

Le imprese chiedono inoltre supporto pubblico nella ricerca di mercati di sbocco a livello internazionale, e suggeriscono agli Enti pubblici locali di vario livello di operare al fine di rimuovere gli ostacoli che esse stesse incontrano nell'operare in forma aggregata sui mercati globali.

¹ **Sottocapitalizzazione:** Situazione di carenza di mezzi propri di un'impresa rispetto al livello necessario per perseguire in maniera ottimale gli obiettivi aziendali (da Treccani, la cultura italiana, [http://www.treccani.it/enciclopedia/sottocapitalizzazione_\(Dizionario_di_Economia_e_Finanza\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/sottocapitalizzazione_(Dizionario_di_Economia_e_Finanza)/))

² Si tratta di strumenti finanziari orientati a promuovere la partecipazione pubblico/privata al capitale di rischio di imprese innovative.

³ L'*equity crowdfunding* è una modalità di finanziamento che consente a società non quotate di raccogliere risorse finanziarie dal pubblico a fronte di quote azionarie. Secondo la definizione adottata da Consob, «*si parla di “equity-based crowdfunding” quando tramite l'investimento on-line si acquista un vero e proprio titolo di partecipazione in una società: in tal caso, la “ricompensa” per il finanziamento è rappresentata dal complesso di diritti patrimoniali e amministrativi che derivano dalla partecipazione nell'impresa.*»

⁴ Capitale finanziario che viene investito deliberatamente in modo rischioso, ripromettendosi così maggiori guadagni, (vedi anche la definizione in “Treccani, la cultura italiana, [http://www.treccani.it/enciclopedia/sottocapitalizzazione_\(Dizionario_di_Economia_e_Finanza\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/sottocapitalizzazione_(Dizionario_di_Economia_e_Finanza)/)”

⁵ Si tratta di **investitori informali** (in lingua inglese **angel investor** o **business angel**), soggetti che si assumono rischi di investimento (vedi anche le definizioni su https://it.wikipedia.org/wiki/Angel_investor).

⁶ Alla fine del mese di settembre 2015 è stato presentato dalla Regione il progetto mini-bond. «*Il progetto intende facilitare l'emissione di strumenti obbligazionari da parte delle PMI lombarde attraverso l'acquisto, da parte di Finlombarda, di mini-bond emessi dalle PMI e la costituzione di un fondo di garanzia con una dotazione finanziaria di circa 18 milioni di euro a valere sull'Asse III del POR FESR 2014-2020.*» (POR-FESR, Cap. 3).

In tema di imprenditorialità uno dei problemi maggiormente sentiti è legato al ricambio generazionale, per il quale si chiedono a Regione Lombardia forme di supporto.

Oltre alla riduzione della pressione fiscale di competenza regionale, e ad una maggiore incentivazione per le start-up, a sostegno degli investimenti le imprese chiedono la definizione di strumenti per la defiscalizzazione delle risorse proprie impiegate.

3 — Il lavoro prosegue analizzando con un certo grado di dettaglio l'offerta di politiche industriali di Regione Lombardia (cfr. Cap. 3). Cinque sono i principali documenti di programmazione analizzati: 1) Programma Regionale di Sviluppo della X Legislatura; 2) Documento Strategico per le Politiche Industriali 2013-2018; 3) Strategia Regionale di Specializzazione Intelligente per la Ricerca e l'Innovazione; 4) i Piani Operativi Regionali della Programmazione Comunitaria, POR-FESR 2014-2020 e 5) POR-FSE 2014-2020. Tale analisi consente di documentare lo sforzo di policy, declinato sulle strategie 4I, che la regione ha messo in campo nell'ultimo quinquennio, con un'attenzione specifica anche alle più recenti normative promulgate – in particolare la LR n. 11/2014 *“Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività”* e la LR n. 26/2015 *“Manifattura diffusa creativa e tecnologica 4.0”* – che pure devono ancora dispiegare i propri effetti sul sistema produttivo.

Le **politiche per l'innovazione** hanno per obiettivi: *i)* far evolvere il sistema produttivo regionale verso le cosiddette industrie emergenti (o settori con tassi di crescita superiori alla media); *ii)* incentivare lo sviluppo e la diffusione delle nuove tecnologie (dette “abilitanti”, in inglese : “Key Enabling Technologies”); *iii)* creare valore da prodotti della ricerca pubblica.

Le **politiche per l'imprenditorialità** di Regione Lombardia perseguono diverse finalità, tra cui prioritarie sono: *i)* il sostegno alla nascita e allo sviluppo di nuove imprese, con un'attenzione particolare alle start-up innovative; *ii)* il sostegno alla crescita delle imprese già attive e il rilancio delle “imprese in difficoltà”; *iii)* il sostegno alle reti d'impresa. Per le start-up innovative è rinnovato l'appoggio al **Sistema regionale degli Incubatori** e la diffusione di strumenti finanziari innovativi per il capitale di rischio. Azioni specifiche sono previste nel POR-FESR 2014-2020 e strumenti importanti sono il Fondo NEXT I, il Fondo NEXT II⁷ e il Fondo SEED⁸.

Le **politiche per l'internazionalizzazione** si ancorano al forte orientamento all'export del sistema produttivo regionale e sostengono il “made in Lombardy” sui mercati esteri. Gli strumenti principali sono: *i)* voucher per le imprese; *ii)* il Fondo di Rotazione per l'internazionalizzazione; e i più recenti *iii)* “export specialist” e “manager di rete”. Il POR-FESR 2014-2020

⁷ NEXT è un fondo di fondi mobiliare chiuso sottoscritto da investitori istituzionali e istituito da Regione Lombardia con lo scopo di sviluppare sul territorio lombardo un mercato del venture capital orientato all'innovazione e allo sviluppo di nuove tecnologie. Fonte: <http://www.finlombardasgr.it/site/home/attivita-e-fondi/next.html>

⁸ DGR N. 5199 DEL 2 AGOSTO 2007 FONDO DI ROTAZIONE PER IL FINANZIAMENTO DI NUOVE IMPRESE INNOVATIVE LOMBARDE NELLA FASE INIZIALE O DI SPERIMENTAZIONE DEL PROGETTO (“FONDO SEED”) – Fonte: <http://www.finlombarda.it/finanziamentieservizi/fondoseed>

contiene un'apposita azione di sostegno e ad essa si aggancia anche la già citata LR n. 26/2015 “*Manifattura diffusa creativa tecnologica 4.0*”.

Le **politiche per gli investimenti** risultano, a loro volta, distinte nell'attrazione di investimenti dall'estero e nel sostegno al processo di investimento delle imprese lombarde. Nel primo caso gli obiettivi riguardano il miglioramento dell'offerta localizzativa e la promozione delle opportunità esistenti in regione. Gli strumenti principali sono il Fondo Regionale per l'Attrattività degli investimenti a cui si affianca un'azione specifica del POR-FESR 2014-2020 (“creazione di occasioni di incontro tra imprenditori italiani ed esteri finalizzati ad attrarre investimenti”). Nel secondo caso utilizzano il Fondo di rotazione per l'imprenditorialità (FRIM), così come la LR n. 11/2014 “*Impresa Lombardia: per la libertà d'impresa, il lavoro e la competitività*” pensata anche per contrastare il fenomeno della delocalizzazione produttiva intensificatosi nell'ultimo periodo.

4 — Il policy paper si conclude (cfr. Cap. 4), tirando le fila delle valutazioni emerse nei precedenti capitoli con alcuni suggerimenti che attengono più al metodo che non ai contenuti, sui quali peraltro è difficile identificare dimenticanze nella “scatola degli attrezzi”, certamente ricca e articolata, che il policy maker regionale ha predisposto. Si segnala pertanto l'urgenza di porre attenzione a tre aspetti non sempre sufficientemente presenti dell'impianto di policy analizzato:

- l'identificazione più puntuale dei target che si vogliono colpire (in termini di universi di potenziali imprese utilizzatrici delle politiche), così come la quantificazione più precisa degli obiettivi perseguiti con le politiche implementate;
- approfondire un orientamento sistematico al benchmarking internazionale – quel set di regioni avanzate europee con cui effettivamente la Lombardia compete – proprio nella identificazione e quantificazione degli obiettivi, preferendolo ai confronti (peraltro quasi sempre vincenti) con le altre regioni italiane;
- rendere sistematica la riflessione valutativa sulle politiche implementate già in fase di definizione della politica.

La Regione dovrà confermare l'impianto di policy operante:

- dando piena attuazione alle normative di intervento di cui si è anche recentemente dotata;
- semplificando/riaccorpando gli strumenti esistenti anche al fine di superare una certa duplicazione esistente rispetto ai medesimi obiettivi finali;
- privilegiando leggi “trasversali” piuttosto che “settoriali”;
- agendo il ciclo completo del *policy making*: design, implementazione, attuazione, valutazione, aggiustamenti, e dando continuità alle buone leggi che ha già sperimentato (effetto permanenza).

Una modalità interessante dell'azione implementativa non potrà che essere quella di connettere obiettivi, approcci e strumenti in modo sistematico. La declinazione delle strategie **4I** sui differenti target regionali suggerisce quattro modalità di intervento prioritarie:

- a) il **contratto di rete** quale modalità solida per crescere per vie esterne (appropriata per MPMI senza distinzioni settoriali);

- b) le **reti territoriali aperte**, dove un soggetto coordinatore/aggregante di distretto o di sistema implementa gli interventi per e con le imprese (distretti di specializzazione, distretti artigiani, distretti del commercio, distretti turistici, sistemi agroalimentari);
- c) i **cluster** quale nuova frontiera della collaborazione e della sinergia tra imprese (senza alcun vincolo dimensionale), società di servizio, Università, centri di ricerca, amministrazioni pubbliche, soggetti bancari;
- d) una specifica attenzione alle **start-up** e all'**imprenditorialità giovanile** nelle filiere produttive identificate dalla strategia S3.

Una tavola sinottica riporta, per comodità del lettore, i punti principali della dinamica strutturale (punti di forza e di debolezza), delle domande delle imprese e delle politiche attuate dalla Regione, declinati per le tre condizioni abilitanti (accesso al credito, burocrazia zero e attrattività) e le 4I delle politiche (innovazione, imprenditorialità, internazionalizzazione e investimenti)

PARTE PRIMA
Policy Paper

Introduzione

La Lombardia esce da un lungo periodo di recessione: il PIL regionale che nel 2014 aveva registrato uno stentato +0.2% si chiuderà a fine 2015 a +1,2% – mezzo punto percentuale al di sopra del dato italiano – e per il 2016 è previsto un +1,8% contro un +1,3% nazionale (Prometeia, 2015). È dunque avviata verso una ripresa che deve ancora consolidarsi, debole nella sua dimensione occupazionale, promettente nella componente export sebbene alcune ombre permangano, connesse alla tenuta delle importazioni dai BRICs.

In che misura e come le politiche industriali regionali possano accompagnare e sostenere tale ripresa rappresenta la domanda di fondo del presente Policy Paper (PP) che si interroga sul *policy design* più appropriato per sostenere e accelerare tale ripresa, tenendo conto dei cambiamenti strutturali occorsi nell'ultimo quinquennio, a partire dal 2009.

Si apre oggi, infatti, una stimolante “finestra” connotata dalla congiunzione, rara nella storia economica recente, di: *i*) tassi di interesse bassi e destinati a rimanere tali nel medio periodo (che si accompagnano all'inflazione più bassa che l'Italia abbia sperimentato nell'ultimo ventennio); *ii*) costo del petrolio (e delle materie prime energetiche) ai minimi; e *iii*) tasso di cambio dell'Euro contenuto sui mercati internazionali (certamente nei confronti di dollaro, sterlina e yen). Un'occasione che non va persa, da parte di decine di migliaia di PMI lombarde, di internazionalizzarsi innovando e investendo per raggiungere i propri obiettivi di crescita e consolidamento competitivo.

Le politiche regionali – nonostante il loro dimensionamento quantitativamente modesto – possono certamente svolgere un ruolo positivo. Sono questi i terreni in cui pubblico e privato lavorano fianco a fianco facendo emergere sinergie ed effetti moltiplicativi importanti. Per Milano e la Lombardia la chiusura di Expo 2015 apre alla *legacy* della manifestazione: una rete imponente di relazioni e contatti attivati dall'evento che può dispiegare la sua potenzialità e che deve trovare nel miglior utilizzo del sito un ulteriore volano di crescita. Il clima di fiducia imprenditoriale sta risalendo, la voglia di tornare a produrre, di innovare, di inventare soluzioni per

esplorare nuovi mercati, di investire sulle persone, di fare della qualità e dell'eccellenza la cifra della ripresa è presente nel tessuto produttivo regionale nelle sue differenti scale dimensionali.

Tre dunque le attenzioni metodologiche con cui la politica deve confrontarsi per fare e fare bene il proprio mestiere. La *prima* è legata all'ecosistema imprenditoriale e urbano; la *seconda* riguarda la concentrazione degli interventi e le sperimentazioni innovative; la *terza* è infine relativa al consolidamento delle (buone) politiche e ad un approccio valutativo sistematico delle stesse. Su ognuno di questi snodi è opportuno avanzare alcune considerazioni.

Rafforzare l'ecosistema imprenditoriale e urbano

Oggi, in Italia, solo il 5% degli imprenditori ha meno di 40 anni mentre ben il 20% ne ha più di 70, c'è estremo bisogno dunque di uno scarto generazionale. In Lombardia gli under 30 erano il 6% del totale mentre gli over 50 intorno al 39% (dati Eurostat 2010), una performance di poco migliore della media italiana che non giustifica però né facili entusiasmi né, tantomeno, il sedersi sugli allori. Tutti gli indicatori di confronto con altri Paesi sviluppati segnalano una arretratezza relativa dell'ecosistema imprenditoriale italiano. Secondo l'*Entrepreneurship Index 2015*⁹ l'Italia è al 49° posto nel mondo per tasso di imprenditorialità. Il suo valore in termini assoluti è di 41,3 punti, contro un valore di 85 registrato dagli USA (il Paese con il più alto tasso di imprenditorialità) e ben al di sotto del Regno Unito (71,7), della Germania (67,4) e della Spagna (49,3).

Analizzando le componenti di un ecosistema imprenditoriale è possibile identificare sei principali elementi, sufficientemente generali, che ne favoriscono la nascita e la crescita (The European Ambrosetti House, 2015b): *i)* la capacità del policy maker di creare un contesto favorevole; *ii)* la disponibilità di fonti di finanziamento; *iii)* la presenza di un mercato di sbocco per i prodotti e servizi innovativi; *iv)* la qualità e quantità di capitale umano presente sul territorio; *v)* la propensione culturale a mettersi in gioco in prima persona; *vi)* il supporto di una rete istituzionale e infrastrutturale. Semplificando, si può riconoscere che due requisiti importanti della lista sono presenti in Regione Lombardia – un mercato di sbocco e un adeguato capitale umano – gli altri quattro vanno certamente potenziati. Circa la disponibilità di adeguate fonti di finanziamento si argomenterà a lungo nel prosieguo del PP, qui preme focalizzarsi sulla diffusione di una solida cultura imprenditoriale, soprattutto tra i giovani.

L'educazione all'imprenditorialità è una priorità dell'agenda Europa 2020 e Regione Lombardia deve e può fare molto di più su questo fronte. Su 28 Paesi dell'Unione Europea, 21 hanno avviato programmi di educazione all'imprenditorialità a livello scolastico e vi è ampia evidenza che: «*i giovani che sono stati educati all'imprenditorialità sviluppano una conoscenza del mondo degli affari, competenze e attitudini essenziali per la futura carriera professionale. Questa è*

⁹L'indice è sviluppato dal *Global Entrepreneurship and Development Institute* di Washington D.C. ed è calcolato sulla base di 34 indicatori che misurano le aspirazioni imprenditoriali, le opportunità e le attitudini alla creazione di imprese, e l'ecosistema di supporto.

la forma mentis imprenditoriale che aiuta le persone a trasformare idee in fatti e ne accresce notevolmente l'occupabilità.» (The European Ambrosetti House, 2015b: 46).

Vi è un secondo snodo connesso a questa prima attenzione metodologica che riguarda l'ambito urbano. Che lo sviluppo delle regioni più avanzate sia connesso ad ambiti urbani dinamici e attrattivi è un'evidenza diffusa a tutte le latitudini, che la città rimanga uno snodo centrale nell'economia della conoscenza tra le reti del sapere e del fare è altrettanto evidente. Vi è oggi però una solida e argomentata riflessione che richiama come la qualità della vita nelle aree urbane possa e debba divenire stimolo per una nuova strategia industriale (Cappellin *et al.*, 2015). La riflessione recente sulle *smart cities* deve spostarsi dall'attenzione per l'acquisto di tecnologie avanzate da parte delle amministrazioni cittadine verso: «*la creazione di nuove attività produttive innovative e la creazione di reti di innovazione nell'economia e nella comunità locale. L'individuazione dei nuovi bisogni emergenti e dei nuovi "mercati-guida" urbani spinge a creare reti di innovazione tra diverse imprese private sia industriali sia di servizi, e quindi allo sviluppo di progetti di investimento.*» (Cappellin *et al.*, 2015: 42).

E quali sono i nuovi mercati-guida urbani che permettono di orientare la progettazione e di selezionare gli investimenti? Si tratta di: abitazione; mobilità; salute; tempo libero e cultura; sostenibilità ambientale; e nuove filiere produttive urbane. Questi mercati-guida possono divenire contestualmente: *i)* ambiti di risposta alla qualità della vita dei cittadini (e quindi innalzare significativamente l'attrattività dei poli urbani regionali); *ii)* occasioni di produzione e innovazione per imprese esistenti e di creazione di nuove imprese; *iii)* occasioni di occupazione per un capitale umano qualificato (diplomati e laureati) giovane e non.

Concentrare gli interventi e sperimentare

La seconda attenzione metodologica riguarda la concentrazione degli interventi di politica. La rarefazione delle risorse finanziarie a disposizione suggerisce di intervenire trasversalmente riguardo alle condizioni abilitanti – il che significa che a requisiti oggettivi di eleggibilità il soggetto imprenditoriale ha accesso agli strumenti di supporto – e selettivamente in relazione alle strategie 4I. Ma la selettività, che negli interventi a bando è già normalmente presente, deve essere più mirata a modificare strutturalmente comportamenti aziendali piuttosto che ad abbattere alcuni costi aziendali. Ciò che distingue le politiche “interruttore” (switch-on/switch-off policies) dalle buone politiche è proprio la permanenza degli effetti: se il beneficio per l'impresa cessa nel momento in cui viene meno l'incentivo non è una buona politica, se invece attraverso l'incentivo produco modificazioni strutturali e permanenti (migliorative) del “soggetto trattato” allora ho colpito nel segno.

La dimensione di sperimentazione diviene allora essenziale, è possibile partire con interventi pilota per cogliere le interazioni, i meccanismi di *feed-back*, il raggiungimento di adeguati effetti soglia, per poi diffondere le *best practices* e ampliare la platea di imprese target delle politiche stesse. Ma questo esige (è il punto successivo) una pratica valutativa costante e anticipata. Occorre realizzare delle *learning policies*, politiche cioè che apprendono dall'esperienza e si mi-

gliorano, che evolvono secondo un percorso monitorato costantemente e confrontato con le migliori esperienze internazionali.

Consolidamento e valutazione delle policies

La terza attenzione metodologica riguarda il consolidamento delle politiche e la loro valutazione. Sembrerebbe di sfondare una porta aperta in proposito ma così non è e i gap da colmare a questo riguardo sono particolarmente ampi. Sul consolidamento occorre segnalare che esiste un “effetto permanenza” delle buone politiche che è bene perseguire. Normalmente una politica si consolida in 5 anni, è un tempo minimo perché le imprese si accorgano che esiste l’offerta di uno strumento nuovo, lo sperimentino per valutare se risponde in modo appropriato alle proprie esigenze, suggeriscano (direttamente o in forma aggregata attraverso le proprie rappresentanze) interventi migliorativi, specialmente dal punto di vista dei dettagli applicativi. Dal punto di vista del policy maker deve essere possibile monitorare e valutare un paio di cicli applicativi per cogliere gli impatti e, in caso positivo, fare *fine tuning* dei provvedimenti. A questo punto siamo vicini ai 5 anni dalla entrata in vigore della legge ed è il momento di diffonderla e utilizzarla estensivamente. Troppe volte è invece successo che si sia passati a una nuova normativa (o sistema di incentivi) che, senza aggiungere qualità sostanziale nella modalità con cui alla domanda delle imprese si è data risposta, ha interrotto il ciclo positivo dell’apprendimento, costringendo operatori e imprese a riprendere il defatigante percorso dell’apprendimento delle modalità operative.

Le esperienze nazionali sono illuminanti al proposito, una delle migliori leggi di politica industriale è unanimemente considerata la Legge Sabatini. Nacque il 28 novembre 1965 “Provvedimenti per l’acquisto di nuove macchine utensili” e sta compiendo oggi felicemente i 50 anni di ininterrotto funzionamento. Certo che si è aggiornata ed è stata modificata al margine in questi cinque decenni, ma ha rappresentato un punto fermo per generazioni di PMI che hanno potuto dotarsi dei mezzi di produzione adeguati a reggere la propria sfida competitiva, sufficientemente semplice ed efficace e con un grandissimo effetto permanenza positivo.

Sulla valutazione delle politiche si sono spesi fiumi di inchiostro, ma sarebbe difficile sostenere oggi che una singola legge di politica per le imprese sia *evidence based* in senso scientifico. Certamente il policy maker raccoglie informazioni e si fa delle idee sul funzionamento delle stesse, essendo in contatto con la sua *business community* di riferimento, ma valutare le politiche è un’altra cosa. Le due obiezioni principe contro un processo valutativo appropriato sono, di solito, che non vi sono sufficienti risorse per effettuarle o che il livello politico teme che i risultati possano non essere positivi e con ricadute negative. Esistono però risposte appropriate su entrambi i fronti.

Sul tema costi e risorse la risposta è semplice. Invece delle (o in aggiunta alle) clausole valutative ormai inserite in ogni normativa di spesa (“la Giunta riferirà al Consiglio con una relazione annuale”), spesso puntualmente interessanti ma non sistematiche, occorre prevedere che una percentuale piccola a piacere del budget di spesa (suggeriamo l’1%) venga dedicata ad un fondo valutazione che consenta di fare sistematicamente e trasversalmente un serio lavoro di va-

lutazione delle politiche. Sull'uso della valutazione occorre precisare che il ciclo valutativo deve andare a regime, finché non si è costruito un percorso conoscitivo adeguato diviene difficile persino dimensionare i target e gli obiettivi *ex-ante*, da verificare *ex-post*. Ciò non esime però dall'iniziare un percorso che consentirà (anche) di cancellare certi strumenti in quanto valutati spreco di risorse pubbliche.

L'impianto logico-intepretativo del policy paper

Esaurite queste attenzioni metodologiche iniziali, il PP sposa un impianto logico-interpretativo fondato su due livelli, sequenziali ma fortemente interconnessi e circolari. Le condizioni abilitanti – che riguardano il quadro di partenza che consente agli imprenditori di fare impresa, che abilita all'assunzione del rischio del realizzare il proprio progetto – e la declinazione delle strategie in quattro campi specifici di azione (le strategie 4I: innovazione, internazionalizzazione, imprenditorialità, investimenti).

È certamente possibile che un'analisi fine dei fabbisogni e della multiforme varietà del tessuto produttivo lombardo – che è sempre bene ricordarlo, è grande come uno Stato – ampli ulteriormente la declinazione delle strategie facendone emergere di ulteriori. Qui però la scelta è stata quella di selezionare, di sfolciare, di concentrare l'attenzione sulle priorità, ritrovando peraltro una forte convergenza con i più recenti documenti di programmazione che sono stati analizzati (cfr. Cap. 3).

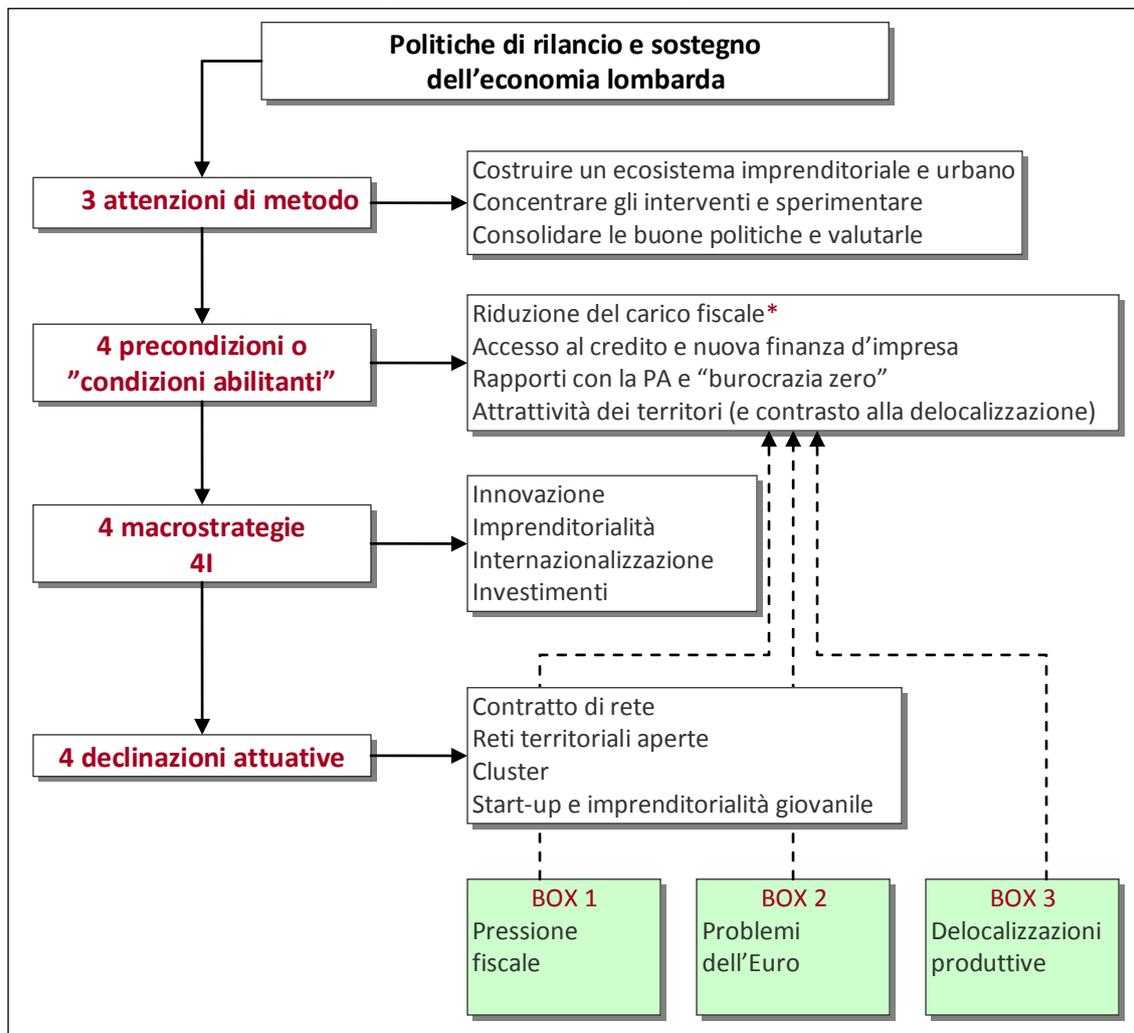
E così, passo dopo passo, il PP arriva a identificare una triade di strumenti privilegiati (reti, cluster e start-up) per implementare le strategie delle 4I, la cui discussione chiude il lavoro (cfr. Cap. 4).

Per aiutare anche visivamente a fissare percorso e contenuti è stata realizzata una tavola sinottica, qui riportata, che ripercorre sinteticamente la logica del documento (cfr. Tabella 1). Una seconda tavola, di maggiore dettaglio e di più complessa lettura, è invece riportata alla fine del policy paper (cfr. Tabella 4.1) e mostra l'elevato grado di coerenza tra il quadro di riferimento regionale (letto attraverso i punti di forza e di debolezza di un'analisi SWOT), i fabbisogni delle imprese (raccolti direttamente dalle stesse attraverso differenti strumenti di interazione), le politiche economiche industriali discrezionali regionali. Certamente qualche intervento può essere sfuggito, ma il grosso degli strumenti regionali e le novità in fase di implementazione sono tutte presenti.

I tre capitoli che seguono altro non vogliono essere che la documentazione più ricca e articolata, supportata anche dalle evidenze empiriche rilevanti, del percorso anticipato nella Tabella 1. Il Cap. 2 tratta dunque gli elementi di forza e di debolezza del contesto lombardo così come sono venuti maturando a partire dalla crisi del 2008 ad oggi (dinamica strutturale) e aiuta a cogliere gli "ancoraggi" delle condizioni abilitanti e delle macro strategie identificate. Il successivo Cap. 3 tratta le domande ed esigenze delle imprese avvalendosi prevalentemente di un'apposita indagine diretta condotta all'interno dei lavori dello *Small Business Act* (Éupolis, 2012). Il Cap. 4 tratteggia le politiche regionali in essere o progettate per il futuro immediato la-

vorando su un set ampio ed esaustivo di documenti di programmazione recenti. Chiude il PP il Cap. 5 in cui ad una breve sintesi finale segue una sezione dedicata alle indicazioni di policy.

Tabella 1 – Quadro sinottico del percorso logico del policy paper



*In realtà il tema dell'eccessivo carico fiscale non è trattato nel policy paper perché la leva fiscale risulta largamente al di fuori dello spazio di manovra regionale. Sul tema è presente il Box 1 che rimanda anche a un precedente policy paper "Analisi del residuo fiscale e studio comparativo regione Lombardia Nord, Sud e Centro Italia".

1 Analisi della dinamica strutturale di medio periodo (2009-2014)

Il sistema socioeconomico della Regione Lombardia ha vissuto negli anni della crisi (2008-2013) una forte contrazione della produzione, degli investimenti delle imprese e dei consumi delle famiglie. Ciò nonostante l'economia lombarda nella fase di massima riduzione del PIL ha giocato un determinante ruolo di ancoraggio per l'intera economia italiana (Confartigianato, 2015). Mentre infatti la variazione assoluta del PIL nazionale in valori correnti è stata di -13,8 miliardi di euro (nel quinquennio 2008-2013), il PIL regionale è cresciuto di 8,8 miliardi (+2,7%). Ne discende pertanto che la decrescita italiana – in assenza del positivo ruolo di tenuta lombardo – sarebbe stata di ben -22,7 miliardi, passando dal -0,9% al -1,8%.

Analogo effetto si è registrato anche sul mercato del lavoro. La dinamica dell'occupazione tra il 2008 e il 2015 segnala una perdita netta lombarda di -41 mila occupati (oltre i 15 anni) contro un dato nazionale, per il medesimo periodo, di -774 mila occupati. Il decremento italiano sarebbe stato però relativamente più elevato in assenza dell'effetto calmierante lombardo, passando dal -3,3% effettivo ad un -3,9% nel periodo analizzato.

La regione Lombardia riveste pertanto oggi un ruolo fondamentale nel processo di recupero nazionale. L'obiettivo di questo primo capitolo è quello di offrire un quadro sintetico, modellato sullo schema logico già introdotto in sede di presentazione, dei punti di forza e di debolezza del sistema produttivo regionale, così come esce dal periodo protratto di crisi/recessione che ci si augura di poter considerare definitivamente concluso.

1.1 PIL, consumi e occupazione

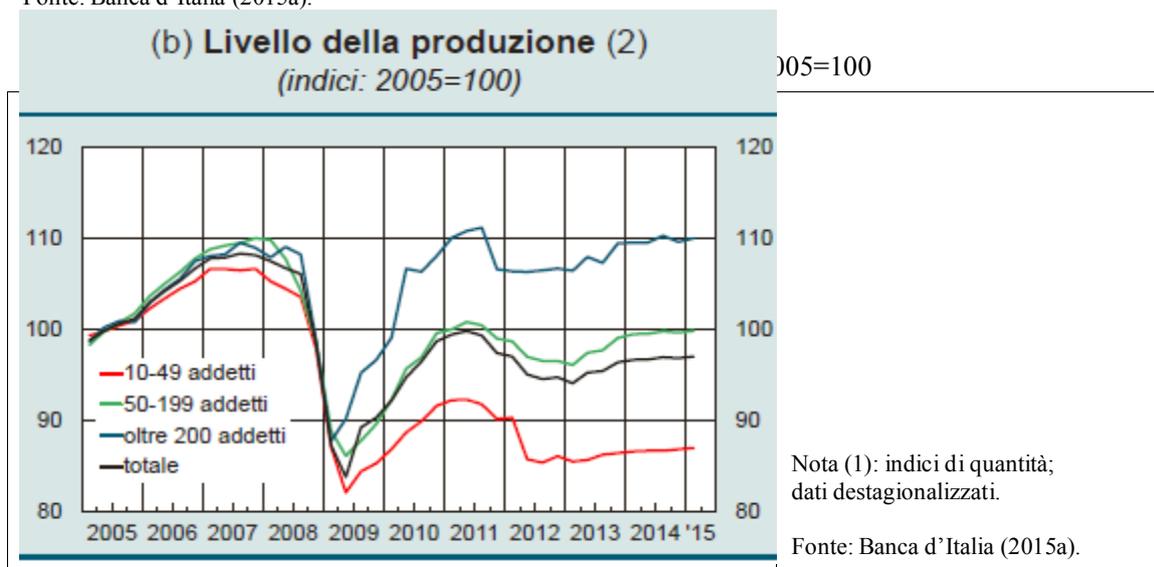
Il PIL in Lombardia ha avuto andamenti altalenanti nel recente passato (Banca d'Italia, 2015a):

- nel periodo pre-crisi, dal 2000 al 2007, è cresciuto intorno all'1,1% all'anno, contro un +1,2% annuale registrato mediamente in Italia;
- durante il periodo compreso tra il 2007 e il 2009, la propagazione degli effetti della crisi internazionale a livello regionale ha determinato una contrazione del PIL del -2,6% all'anno, contro il -3,3% medio annuo nazionale;
- tra il 2009 e il 2011 è aumentato del 2,2% all'anno, il doppio rispetto all'Italia (+1,1%). Si è trattato di una ripresa limitata al 2010 che ha esaurito i suoi effetti nell'arco di pochi mesi;
- nel 2012 si è registrata una seconda contrazione molto marcata (-2,4% a livello regionale, che ha raggiunto il -2,8% nella media nazionale, e il -2,7% nel Nord Ovest);
- nel corso del 2013 la contrazione dell'anno precedente si è sensibilmente attenuata: il PIL regionale si è contratto del -0,1% contro un livello nazionale del -1,7%;
- nel 2014 il PIL è cresciuto dello 0,2% in Lombardia, più che nel Nord Ovest (+0,1%), mentre in Italia è stato ancora negativo (-0,4%).

Tabella 1.1 – Tassi di crescita del PIL (1) — variazioni percentuali

Ripartizioni	2000-07 (2)	2007-09 (2)	2009-11 (2)	2012	2013	2014
Lombardia	1,1	-2,6	2,2	-2,4	-0,1	0,2
Nord Ovest	1,0	-3,3	2,0	-2,7	-0,6	0,1
Italia	1,2	-3,3	1,1	-2,8	-1,7	-0,4

Nota (1): variazioni percentuali su valori concatenati, anno di riferimento 2010. Nota (2): tassi di crescita medi annui.
Fonte: Banca d'Italia (2015a).

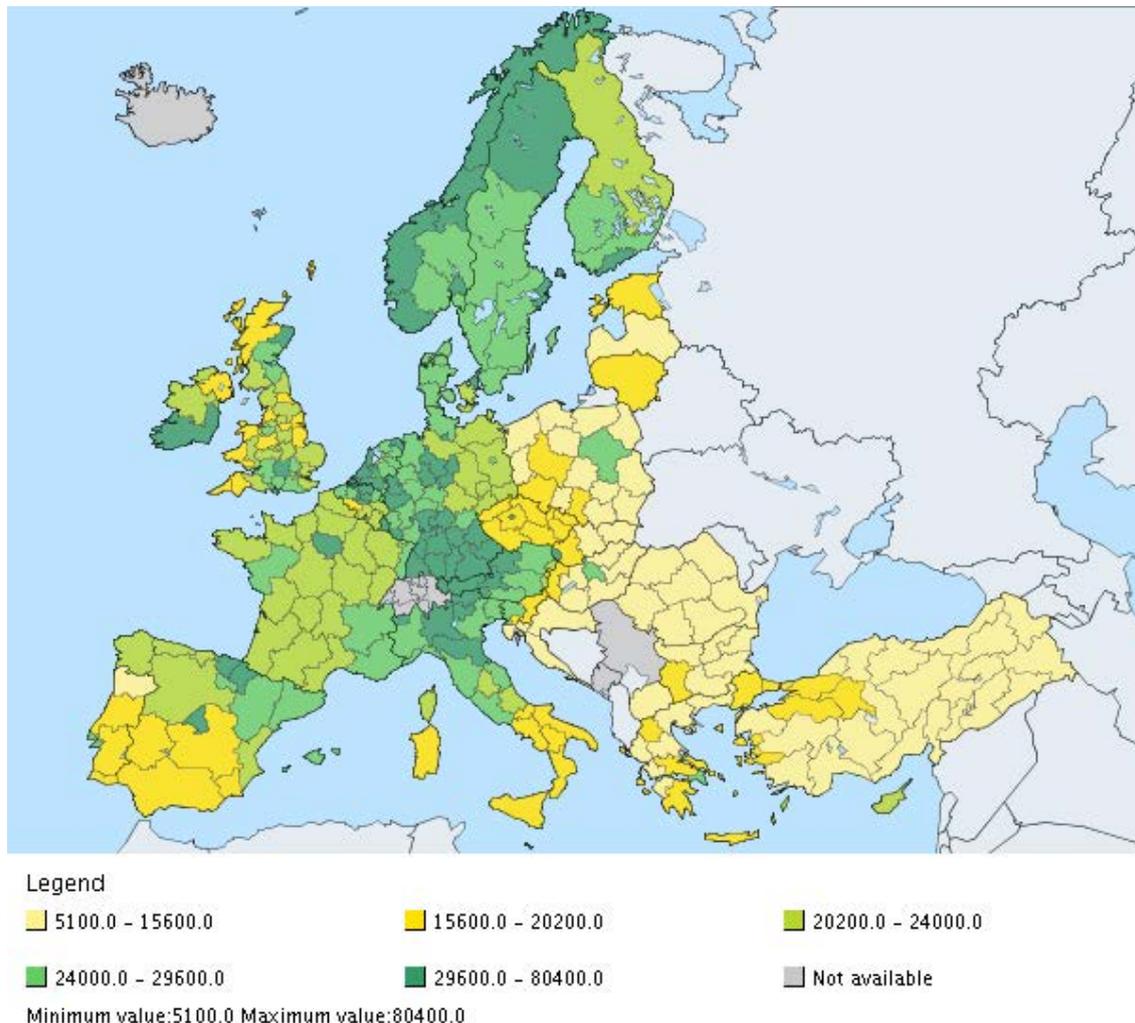


La produzione manifatturiera lombarda nel 2014 è tornata ai livelli pre-crisi per le imprese con più di 200 addetti. Le imprese minori si stanno riprendendo con maggior difficoltà, in particolare quelle che occupano da 10 a 49 addetti faticano a riprendersi dalla seconda caduta del 2012, e registrano una crescita della produzione che è meno della metà di quella delle imprese di maggiori dimensioni. A livello nazionale la produzione industriale è ancora prossima ai livelli dei primi mesi del 2009.

Alcuni confronti europei

Nel periodo 2008-2011 Regione Lombardia è stabilmente nel 20% alto del ranking delle regioni europee in termini di PIL pro-capite e specificamente è la 31-esima regione europea per PIL pro capite a parità di potere d'acquisto, con un valore pari a 32.750 euro (costruito in modo da eliminare le differenze di prezzo tra i paesi). Prima, con 81.075 euro, è la regione inglese dell'Inner London, seguita dalla regione del Lussemburgo (con 63.925 euro) e da quella di Bruxelles (con 54.325 euro). Se si sposta l'attenzione sulle altre tre regioni "motore" europee (la quarta è proprio la Lombardia) si ritrova che il Länder tedesco del Baden-Württemberg è 25-esimo (con 34.950 euro), la Cataluña 58-esima (con 28.650 euro), mentre la regione francese Rhône-Alpes è addirittura 92-esima (con 26.600).

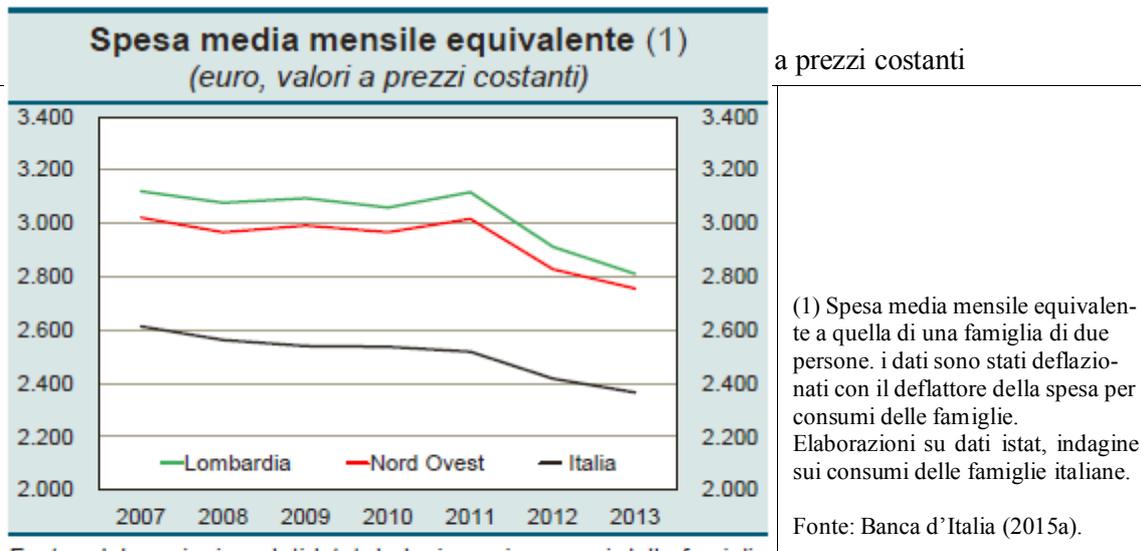
Figura 1.2 – PIL regionale pro capite (euro a parità di potere d'acquisto, 2011)



Fonte: Database, Eurostat

1.1.1 I consumi delle famiglie

Nel 2013 la spesa media mensile di una famiglia lombarda di due persone è stata pari a circa 2.800 euro, superiore alla spesa di un'analogha famiglia residente nel Nord Ovest e a quella media nazionale, 2.366 euro. In termini reali però la spesa in Lombardia è stata inferiore di quasi il 10% rispetto al 2007 e di circa il 9,5% in Italia (cfr. Figura 1.3). Tra il 2007 e il 2012 il reddito delle famiglie lombarde è calato in termini reali, in modo più marcato tra i nuclei familiari con redditi più bassi (Banca d'Italia, 2015b). La contrazione della spesa è imputabile alla diminuzione del reddito disponibile. Gli acquisti di generi alimentari sono rimasti pari a circa il 16% del totale; la spesa per abitazione, energia elettrica e riscaldamento è salita dal 32,6 al 37,2%; la spesa per abbigliamento, mobili ed elettrodomestici è scesa dall'11,5 all'8,7%.



Fonte: elaborazioni su dati Istat, Indagine sui consumi delle famiglie italiane; cfr. la sezione: *Note metodologiche*.

(1) Spesa media mensile equivalente a quella di una famiglia di due persone. I dati sono stati deflazionati con il deflatore della spesa per consumi delle famiglie.

In Italia tra il 2008 e il 2014 il numero di disoccupati è pressoché raddoppiato, passando da poco meno di 1,7 milioni a circa 3,2 milioni.

In Lombardia il tasso di disoccupazione, dopo aver raggiunto il suo minimo nel 2007, ha iniziato a crescere nel 2008, per poi ampliarsi in maniera rilevante dal 2009 in poi fino a raggiungere il suo massimo storico nel 2014 (Unioncamere, 2015). Il tasso di disoccupazione per la classe di età tra i 15 e i 29 anni ha raggiunto il 20,3%, a fronte di una media italiana del 31,6.

Tra il 2008 e il 2014 in Lombardia il tasso di occupazione è rimasto sostanzialmente stabile, assestandosi al 65%, a fronte del 56% nella media italiana. Il differenziale tra il tasso di occupazione maschile e femminile (72% e 58% rispettivamente) è rimasto elevato. Rispetto al 2008 il tasso di occupazione è sceso di oltre due punti percentuali, con dinamiche differenziate a seconda delle classi di età. Per le persone tra i 55 e i 64 anni, è salito di 15,5 punti percentuali, in relazione al progressivo innalzamento dei requisiti anagrafici e contributivi per accedere alla pensione. Nel contempo sono peggiorate sensibilmente le prospettive occupazionali dei più giovani: il tasso di occupazione è sceso di quasi 12 punti percentuali tra i 15 e i 24 anni e di 9 punti nella fascia compresa tra i 25 e i 34 anni (Banca d'Italia, 2015b).

1.2 Quattro precondizioni per lo sviluppo

Come già anticipato nell'Introduzione esistono delle precondizioni per lo sviluppo che rivestono un ruolo particolarmente stringente proprio in una fase di accennata ripresa, che richiede di essere sostenuta e non frenata sul nascere da eventuali carenze di sistema. Due di queste precondizioni hanno fortemente a che fare con il sistema Paese e solo marginalmente possono essere aggredite alla scala regionale: si tratta dell'eccessivo carico fiscale su imprese e famiglie e dell'asfissiante peso burocratico che danneggia prevalentemente le imprese di minore dimensione. La crisi, con la rigidità del *fiscal compact* che ne è derivata, non ha certamente facilitato la

risposta a questi due snodi centrali che sono rimasti pertanto presenti, vincolando opportunità e risposte degli attori economici.

1.2.1 Carico fiscale

Sul primo snodo problematico un indicatore sintetico frequentemente utilizzato nei confronti internazionali è rappresentato dal *total tax rate* messo a punto dalla Banca Mondiale. Più di qualsiasi commento è esplicativa una tabella (cfr. Tabella 1.2) che mette a confronto tale indicatore per il quinquennio 2010-2014 tra l'Italia e quattro Paesi – Svizzera, Austria, Germania e Regno Unito – coi quali le imprese del nord, e certamente lombarde, intrattengono molteplici relazioni di business e rappresentano un mercato di sbocco privilegiato per le esportazioni di prodotti finiti e intermedi industriali.

Tabella 1.2 – Total Tax Rate, valori percentuali

Paesi	2010	2011	2012	2013	2014
Italia	67,7	67,7	67,7	65,8	65,4
Svizzera	28,8	28,9	29,1	29,0	29,0
Austria	53,2	52,3	52,4	51,9	52,0
Germania	47,0	45,6	45,9	49,1	48,8
Regno Unito	36,1	36,1	35,0	34,6	33,7

Fonte: Banca Mondiale (<http://data.worldbank.org/indicator/IC.TAX.TOTL.CP.ZS>).

È pur vero che nell'ultimo quinquennio il valore italiano del carico fiscale complessivo si è moderatamente ridotto, ma rimane pur sempre ad un livello difficilmente sopportabile per le imprese che si trovano a competere su quei mercati. Non è certamente un caso che tali paesi rappresentino anche destinazioni ambite dei processi di delocalizzazione produttiva che hanno contraddistinto il sistema industriale nord-italiano nel medesimo periodo (su questo tema si vedano anche i Box 1 e 3). Ben vengano, dunque, i provvedimenti presi da Regione Lombardia per abbassare la pressione fiscale regionale anche se ben si comprende che il divario è tale da risultare ancora fortemente penalizzante.

Le aziende italiane contribuiscono al gettito fiscale nazionale per oltre 110 miliardi di euro (CGIA Mestre, 2014). A questo calcolo – probabilmente per difetto – vanno aggiunte alcune tasse locali “minori”, tra le quali la più significativa è l'imposta sugli immobili strumentali, i contributi previdenziali dei propri dipendenti a carico delle imprese (altri 95 miliardi) per un totale complessivo di 217,8 miliardi nel 2012.

«In nessun altro paese d'Europa viene richiesto un simile sforzo fiscale. Nonostante la giustizia civile sia lentissima, il credito sia concesso con il contagocce, la burocrazia abbia raggiunto livelli ormai insopportabili, la Pubblica Amministrazione rimanga la peggiore pagatrice

d'Europa e il sistema logistico-infrastrutturale registri dei ritardi spaventosi, la fedeltà fiscale delle nostre imprese è massima.» (Bortolussi G., 2014)¹⁰.

1.2.2 Carico burocratico

Al carico fiscale diretto si somma per le imprese un carico ulteriore, stimato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri in altri 31 miliardi di euro, relativo ai costi amministrativi che le PMI italiane patiscono ogni anno. Ne discende un peso economico medio di quasi 7.000 euro per impresa; le MPMI non hanno però una struttura amministrativa al proprio interno che possa dedicarsi a questi carichi amministrativi e si rivolgono pertanto a consulenti esterni subendo così dei costi annui che sono certamente superiori al dato medio calcolato. È un'entità abnorme, che corrisponde a circa 2 punti percentuali di PIL, una tassa occulta che soffoca il mondo produttivo.

Nonostante alcuni passi in avanti siano stati fatti la lentezza della macchina burocratica e la numerosità degli adempimenti continuano ad essere assolutamente eccessivi. Si tratta di un carico fiscale improprio che invece che diminuire è incrementato nell'ultimo anno disponibile: tra il 2011 e il 2012 questa tassa occulta è cresciuta del 14,7%, pari a una cifra di 3,4 miliardi di euro.

Ben si comprende dunque come il combinato disposto di peso fiscale e costi amministrativi disincentivino fortemente gli investimenti di imprenditori stranieri che spesso si bloccano di fronte alla lentezza della macchina burocratica, al numero di adempimenti richiesti, a una perdurante mancanza di trasparenza nelle procedure. Non solo, negli anni recenti una conseguenza immediata e diretta di questa morsa a tenaglia che strangola le PMI ha generato fenomeni di delocalizzazione verso paesi confinanti che godono di un "clima di business" più amichevole nei confronti delle imprese e di rapporti con la Pubblica Amministrazione veloci e trasparenti (sul tema delocalizzazione cfr. anche Box 3).

Tabella 1.3 – I principali controlli sulle imprese, anno 2014

Settori	N. Possibili controlli	N. Agenzie, Enti, Istituti coinvolti
Ambiente e sicurezza nei luoghi di lavoro	30	11
Amministrativo	6	3
Contrattualistica	18	4
Fisco	23	7
Totale	97	16*

(*) Il totale non corrisponde alla somma degli addendi perché alcuni Enti-Agenzie-Istituti sono presenti in più settori.
Fonte: Elaborazioni Ufficio Studi CGIA Mestre.

¹⁰ <http://www.cgiamestre.com/2014/10/tasse-e-burocrazia-costano-alle-imprese-quasi-249-miliardi-di-euro-allanno/>

1.2.3 Accesso al credito

Per la prima volta, a partire dal 2011, la domanda di credito delle imprese è tornata su un sentiero di moderata crescita nel secondo semestre del 2014. Tale recupero è rimasto peraltro circoscritto alle imprese manifatturiere mentre i settori delle costruzioni e dei servizi hanno continuato a ristagnare (Banca d'Italia, 2015b). Solo dalla seconda metà del 2014 le politiche di offerta hanno dato segnali di distensione grazie soprattutto alle condizioni di elevata liquidità dei mercati conseguenti dalle misure attuate dalla BCE.

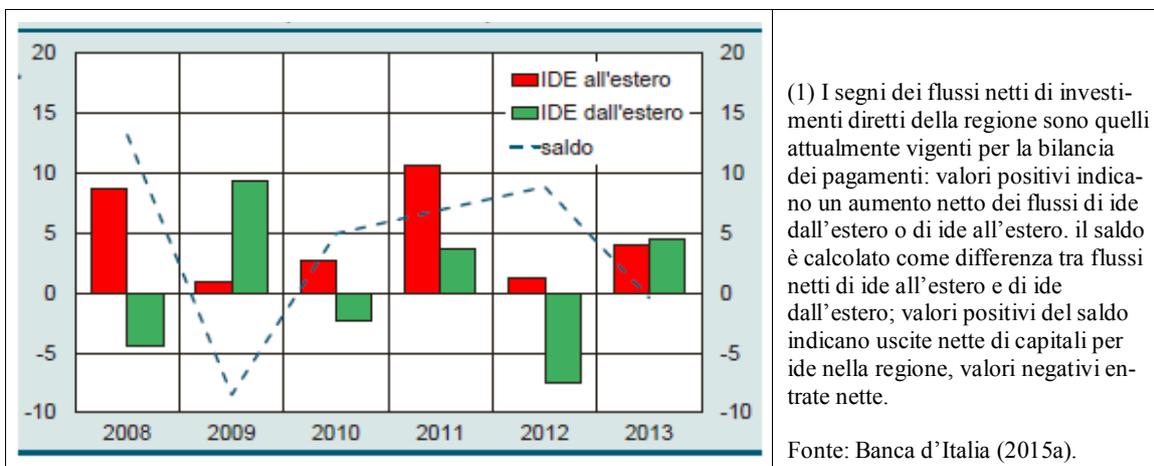
I dati Banca d'Italia sul credito (30 giugno 2015) evidenziano uno stock di 203,8 miliardi di euro di finanziamenti concessi al totale delle aziende lombarde (società non finanziarie e famiglie produttrici), al netto delle sofferenze. Su questo ammontare il 13,7% – pari a 27,9 miliardi – è erogato alle imprese con meno di 20 addetti e il dato risulta in calo (-5,4%) rispetto allo stesso mese del 2014 riproducendo un andamento già verificatosi nell'anno precedente.

La percezione del razionamento al credito delle imprese rimane però elevata ed è inoltre aumentata nel corso dell'ultimo biennio disponibile (2011-2013). La quota di soggetti che lamenta di non aver potuto intraprendere investimenti potenzialmente vantaggiosi per mancanza di risorse è raddoppiata passando dall'8,7% del 2011 al 17,4% del 2013 a livello Italia, ma anche a livello regionale è aumentata dal 7,8% al 15,5%. Ad eccezione delle grandi imprese si riscontra un sensibile incremento dei vincoli finanziari per tutte le classi dimensionali, specialmente per le aziende con meno di 50 addetti (Brancati, 2015: 95).

1.2.4 Attrattività

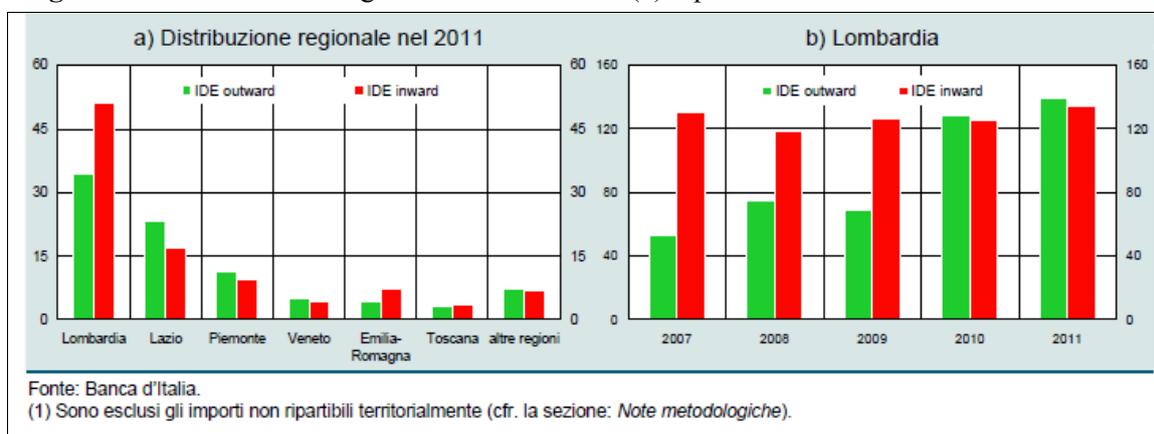
La Lombardia è la prima regione italiana sia nell'internazionalizzazione attiva sia in quella passiva. Tra il 2008 e il 2013 (ultimo anno disponibile) i flussi netti cumulati di investimenti diretti dalla Lombardia verso l'estero (IDE) hanno superato i flussi netti verso la regione (cfr. Figura 1.4).

Figura 1.4 – Investimenti diretti esteri (1) – miliardi di euro



In particolare, mentre gli operatori lombardi hanno complessivamente aumentato le proprie attività verso l'estero per un importo pari a 28,2 miliardi, gli operatori provenienti dal resto del mondo hanno investito 3,1 miliardi di euro nella regione (Banca d'Italia, 2015b). Si tratta, ancora una volta, di un segnale preoccupante di bassa attrattività del nostro sistema economico territoriale e dal momento che altri asset considerati preziosi dalle imprese che vorrebbero localizzarsi – servizi avanzati, finanza, capitale umano e livello di professionalizzazione dei lavoratori, ricchezza delle filiere produttive, creatività e flessibilità dei fornitori – rivestono tutti una valutazione più che positiva in regione è proprio da attribuirsi alle due precedenti precondizioni mancate (eccessivo carico fiscale e eccesso peso burocratico) la scarsa attrattività della nostra regione sul mercato degli investitori internazionali.

Figura 1.5 – Consistenze degli investimenti diretti (1) – percentuali e miliardi di euro



In termini di consistenze gli investimenti diretti all'estero della Lombardia (126,5 mld € nel 2013) rappresentano il 29% degli investimenti diretti all'estero dell'intera Italia (433,9 mld € nel 2013).

Nel periodo 2007-2011, mentre le consistenze degli investimenti diretti dall'estero sono rimaste sostanzialmente invariate a testimonianza di una stagnazione dei flussi di nuovi investimenti, le consistenze degli investimenti diretti all'estero di operatori lombardi sono aumentate in modo significativo (cfr. Figura 1.5). Mentre nel 2007 gli investimenti all'estero lombardi rappresentavano circa il 17% del PIL regionale, nel 2011 erano saliti a quasi il 42%, segnalando un importante processo di internazionalizzazione in uscita a cui contribuisce, almeno in parte, anche il crescente fenomeno della delocalizzazione.

Circa il 78% delle consistenze degli investimenti lombardi all'estero si concentra in Paesi dell'Unione Europea: 24 miliardi di euro in Austria (il 19% delle consistenze totali), quasi 22 miliardi in Germania, 19 miliardi in Olanda (15% del totale).

Giustizia e tempi di attesa

Le inefficienze nel sistema della giustizia, è risaputo, costituiscono elementi negativi sia per la crescita economica del sistema imprenditoriale, sia per l'effetto di deterrente che esercitano

sui potenziali investitori esteri. L'Italia registra performance differenziali negative rispetto ai benchmark internazionali sia in relazione ai tempi e ai costi della giustizia, sia con riguardo alla capacità delle istituzioni pubbliche di assicurare una gestione efficiente dei processi.

Sono richiesti in Italia 590 giorni, in media, per risolvere un contenzioso civile e commerciale e sono tempi tripli rispetto alla Germania (183 giorni) e di 4,5 volte superiori rispetto a due Paesi confinanti – Svizzera e Austria – che hanno tempi medi di risoluzione dei contenziosi intorno ai 130 giorni.

La conclusione poi di un procedimento in tre gradi di giudizio (fino alla Cassazione) è di quasi 8 anni in Italia (2.366 giorni), contro una media OCSE di 2 anni e 2 mesi (788 giorni) e un livello minimo di 1 anno in Svizzera (368 giorni). In aggiunta, l'Italia occupa gli ultimi posti della classifica “*Doing Business 2015*” della Banca Mondiale per quanto riguarda la voce “applicazione dei contratti”, con una media di 1.185 giorni per riscuotere un credito commerciale, quasi il triplo rispetto a Francia (395 giorni) e Germania (394 giorni).

Il dimezzamento dei tempi medi di risoluzione di una causa civile – è stato stimato – comporterebbe un incremento dei flussi di IDE annuali fino a 18 miliardi di Euro. Se l'Italia si portasse al livello della Germania i flussi incrementali di IDE potrebbero salire fino a 25 miliardi di Euro all'anno. È dunque importante chiedersi se questo incremento di produttività che dimezzi all'incirca i tempi dei procedimenti sia realizzabile (The European House Ambrosetti, 2015c).

Una risposta incoraggiante deriva dall'analisi della performance differenziata dei 139 Tribunali italiani¹¹. Come spesso succede i dati medi richiamati derivano da andamenti molto divaricati: i migliori 27 tribunali italiani evidenziano indici di efficienza paragonabili a quelli dei migliori casi internazionali; altri 16 risultano allineati al valore medio dei tribunali internazionali; mentre i restanti 96 Tribunali italiani si collocano molto al di sotto della media contribuendo alla performance assolutamente negativa del nostro Stato. L'aspetto positivo deriva dalla verifica che i 13 Tribunali lombardi (uno per provincia più quello di Busto Arsizio) si collocano in 7 casi nel gruppo migliore (Como, Mantova, Milano, Busto Arsizio, Monza, Lodi e Lecco; ordinati per livello decrescente dell'indicatore di performance: dal migliore al peggiore all'interno dei 27 “migliori” Tribunali italiani); in 2 casi nel secondo gruppo, intorno alla media internazionale (Varese, Sondrio); e solo in 4 casi (Cremona, Bergamo, Pavia e Brescia; nell'elenco dei 96 “peggiori” Tribunali italiani però sono nelle prime 5 posizioni – i “meno peggio” – superati solo da Savona).

Non solo, dunque, la Lombardia si colloca ancora una volta ad un livello significativamente superiore alla media italiana – che tanto la penalizza nei confronti internazionali – ma segnala che con un piccolo sforzo di recupero di efficienza sarebbe senz'altro possibile portare tutti e 13 i Tribunali lombardi al di sopra della media e, con un ulteriore lavoro protratto nel tempo, portarli tutti all'interno delle eccellenze europee.

¹¹ La classifica completa dei 139 Tribunali italiani è consultabile sul sito del Ministero della Giustizia: www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_9_10.wp

1.3 Le 4I: assets strategici per lo sviluppo

L'identificazione dei quattro asset strategici dello sviluppo nasce da un'attenta osservazione del sistema delle imprese, del sistema produttivo territoriale, oltre che dalle indicazioni di programmazione contenuta nei numerosi documenti regionali analizzati. Se è vero che tali fattori (le 4I: innovazione, imprenditorialità, internazionalizzazione e investimenti) valgono abbastanza indistintamente per (quasi) ogni territorio italiano, è altrettanto vero che in regione Lombardia corrispondono all'urgenza strategica percepita ed espressa da tantissime PMI.

Accanto alle vere eccellenze – un numero limitato ancorché molto significativo di imprese che innalzano la qualità del sistema e divengono modelli da imitare di particolare efficacia – regione Lombardia si connota per un ampio numero di PMI dinamiche che stanno tentando di implementare strategie di recupero e di crescita nei modi e nelle forme da esse raggiungibili.

Questo dinamismo implica il non partire da zero, comporta una dotazione in termini di asset specifici e una frequentazione in termini di orientamenti strategici, che consente alle imprese, anche quelle di dimensioni minori, di approcciare i temi dell'innovazione, dell'imprenditorialità, dell'internazionalizzazione e dell'investimento in modo pro-attivo, con una domanda espressa di policy. Questa “densità minima” di attese, di progetti, di relazionalità, di dinamiche imprenditoriali, è proprio ciò che rende la politica utile.

«Non si tratta, quindi, né di avere come obiettivo esclusivo di una politica pubblica i rari “campioni nazionali”, né di ipotizzare strategie universalistiche, ma piuttosto di promuovere la diffusione dei fattori del dinamismo presso una massa consistente di operatori che possono trarre grande vantaggio da appropriate azioni di supporto.» (Brancati, 2015: 7).

1.3.1 Innovazione

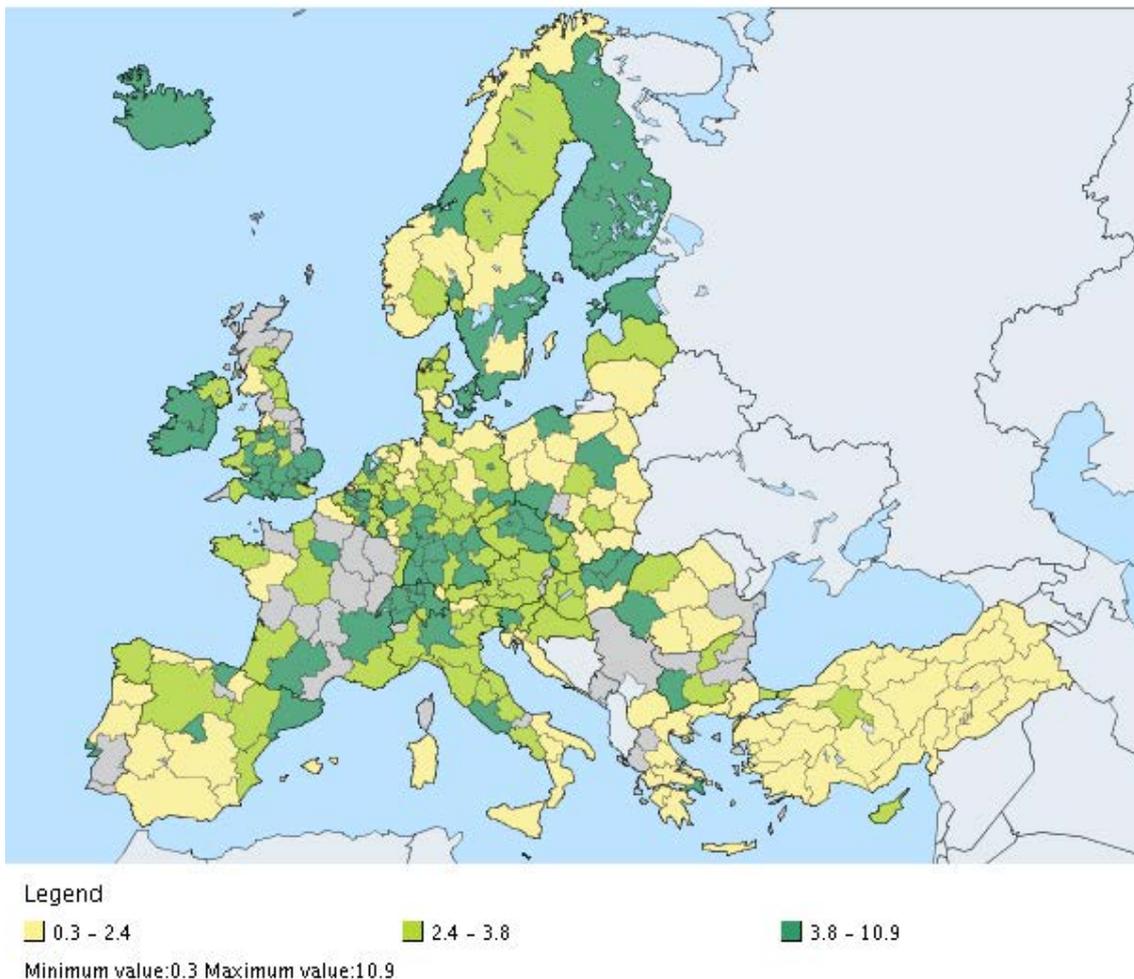
In Lombardia nel periodo pre-crisi la spesa pubblica e privata in R&S si attesta intorno ad un punto percentuale del PIL, in particolare tra il 2004 e il 2007 passa dall'1,1% all'1,2% del PIL regionale. Durante la crisi, tra il 2008 e il 2010, il peso regionale diventa 1,3% del PIL (a seguito della contrazione del denominatore). Valori molto simili si registrano per la media nazionale nei medesimi periodi (cfr. Tabella 1.4). Nonostante le ridotte dimensioni, merita una segnalazione la peculiarità che in Lombardia la spesa in R&S sostenuta dalle imprese private (0,92% del PIL regionale) è pari al doppio della spesa in R&S sostenuta dalla Pubblica Amministrazione (0,42% del PIL regionale).

Tabella 1.4 – Spesa in R&S sul PIL (valori percentuali)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Lombardia	1,17	1,12	1,12	1,18	1,22	1,24	1,30	1,34
Italia	1,11	1,10	1,09	1,13	1,18	1,23	1,26	1,26

Fonte: Istat.

Figura 1.6 – Occupazione nei settori Hi-tech (% sul totale occupati, 2013)



Fonte: Database, Eurostat

Nel periodo 2008-2013 Regione Lombardia è la 53-esima regione europea per occupazione nei settori hi-tech: il peso degli addetti nell'hi-tech sul totale dell'occupazione è pari al 4,8%.

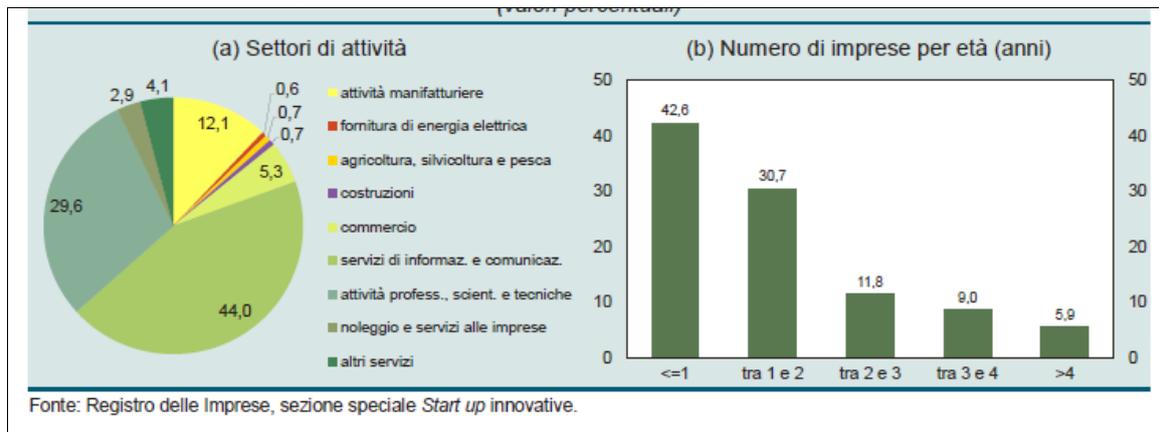
Prima con il 10,4% è la regione inglese del Berkshire, Buckinghamshire and Oxfordshire, seguita dalla regione di Helsinki, capitale della Finlandia, con il 9,4% e da Hovedstaden, regione di Copenaghen, capitale della Danimarca, con il 9,2%. Se si sposta l'attenzione alle altre tre regioni "motore" europee (la quarta è proprio la Lombardia) si nota che il lander tedesco del Baden-Württemberg è 55-esimo (con 4,7%), la Cataluña 70-esima (con 4,3%) mentre la regione francese Rhône-Alpes è 73-esima (con 4,2%).

Gli investimenti in ricerca e sviluppo (R&S) da parte delle imprese sia lombarde sia italiane anche negli anni recenti sono stati contenuti e non hanno subito significative variazioni.

Start-up innovative

Alla fine del 2014 le start-up innovative in Italia sono 3.120. In Lombardia sono 680, il 20% del totale nazionale. In Lombardia si contano 8,4 start-up innovative ogni 10mila imprese, contro le 6,1 in Italia. Degli otto incubatori localizzati in Lombardia (un quarto di quelli italiani), sei sono localizzati nel comune di Milano. Gli incubatori lombardi ospitano in media 25 imprese, di cui circa il 30% sono start-up innovative (Banca d'Italia, 2015b).

Figura 1.7 – Le start-up innovative in Lombardia (valori percentuali)



Fonte: Banca d'Italia (2015b).

1.3.2 Imprenditorialità

Tra il 2008 e il 2014 ogni anno in Lombardia sono nate circa 6,4 imprese ogni 100 imprese esistenti. Il saldo netto di iscrizione (nuove iscritte meno cessate) al Registro Imprese nel 2014 è tornato positivo (+0,1%) anche se prossimo allo zero (come già nel 2010-11), dopo essere stato negativo (-0,3%) nel 2012 (Movimprese, 2015), mentre il dato medio nazionale nel 2014 continua ad essere negativo (-0,2%), come negli anni precedenti.

Il tasso di sopravvivenza a 5 anni delle nuove imprese in Lombardia è sceso al 51% nel 2010 (imprese nate nel 2005 e ancora attive nel 2010) e al 49% nel 2012 (nate nel 2007 e sopravvissute nel 2012) contro il 56% nel 2004 (nate nel 1999 e ancora attive nel 2004)¹². In Italia la dinamica della sopravvivenza tra il 2004 e il 2012 è analoga a quella lombarda, passando rispettivamente dal 54% e il 48%.

¹²Dati estratti dalla sezione “Strutture produttive – Demografia d’impresa” della pubblicazione “Noi Italia 2015” di ISTAT (disponibile all’indirizzo web: <http://noi-italia2015.istat.it/>).

Confronti europei

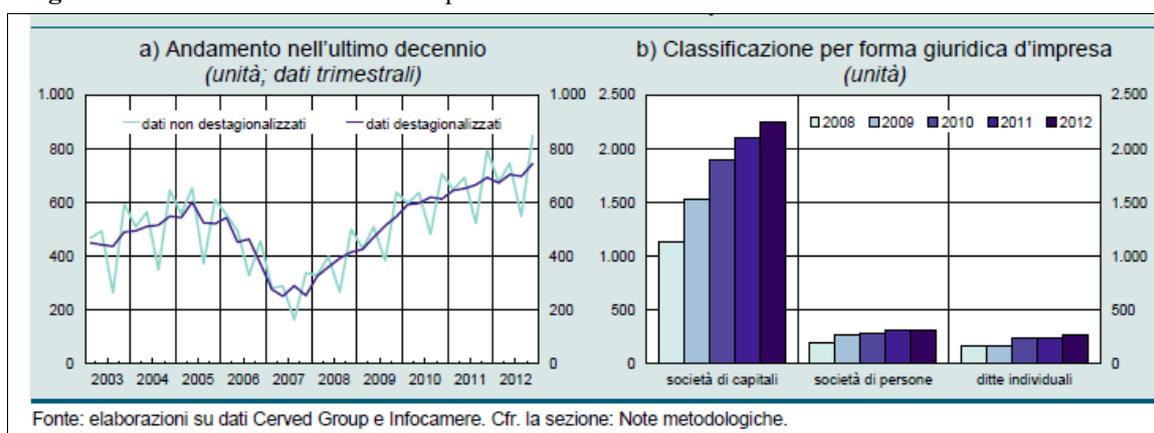
Nel periodo 2008-2013 la Lombardia è 28-esima tra le 319 regioni dell'Unione a 28 Paesi per densità imprenditoriale: nel suo territorio operano 76 imprese ogni 1.000 abitanti.

Prima con 170 imprese ogni 1.000 abitanti è la regione di Praha (capitale della Repubblica Ceca), settima è la regione di Stoccolma (capitale della Norvegia) con 93 imprese ogni 1.000 residenti. Per quanto riguarda le altre tre regioni "motore d'Europa": la regione spagnola della Cataluña è 48-esima (68 imprese ogni 1.000 abitanti), la regione francese del Rhône-Alpes è 97-esima con 54 imprese, mentre è il Baden-Württemberg che risulta molto più distaccato, è con solo 18 imprese ogni 1.000 abitanti (234-esimo).

Crisi d'impresa

Durante gli anni della crisi economica in Lombardia è aumentato il numero delle imprese sottoposte a procedure fallimentari e a liquidazione volontaria. Le procedure fallimentari aperte nel 2012 sono state circa 2.800, il 6,1% in più rispetto all'anno precedente (Cerved Group e Infocamere); sono cresciute quasi del 90% rispetto al 2008.

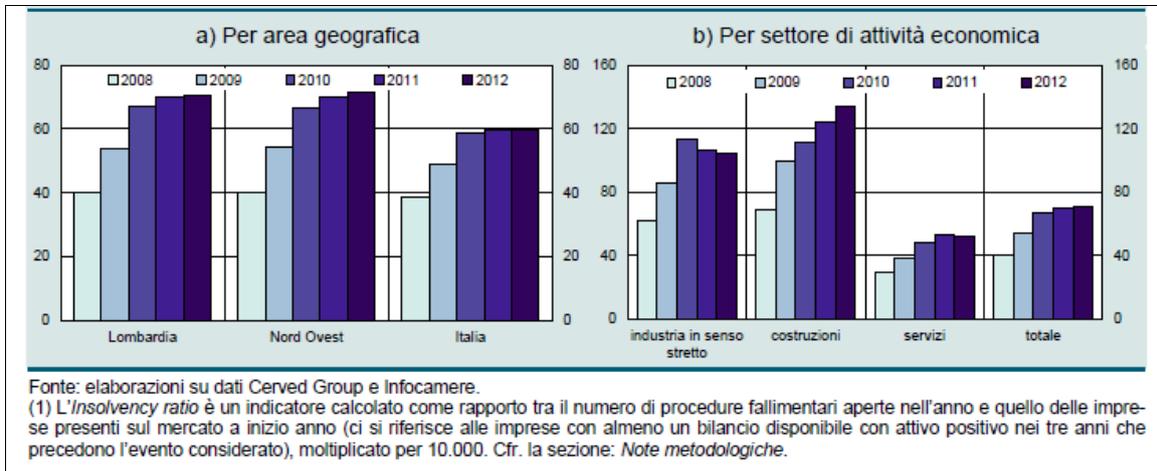
Figura 1.8 – Procedure fallimentari aperte



Fonte: Banca d'Italia (2015b).

In Lombardia il peso delle imprese dichiarate fallite sul totale delle imprese attive (indicatore detto "insolvency ratio") è stato particolarmente alto nel comparto delle costruzioni, per le quali l'insolvency ratio è passato da 69,0 nel 2008 a 134,3 nel 2012. Per le aziende dell'industria in senso stretto si è osservata un'inversione di tendenza a partire dal 2011: nel 2012 l'insolvency ratio è sceso a 104,5, dopo avere toccato il picco di 113,0 nel 2010, da 62,3 nel 2008 (cfr. Figura 1.9).

Figura 1.9 – *Insolvency ratio* delle società di capitali (1) – procedure fallimentari aperte per 10 mila imprese presenti sul mercato)

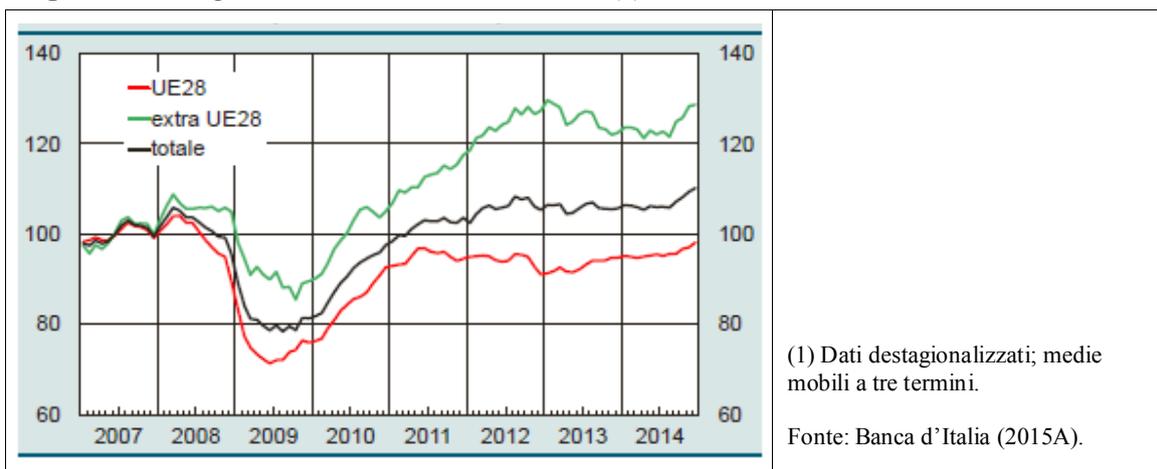


Fonte: Banca d'Italia (2015b).

1.3.3 Internazionalizzazione

Dal 2011 le esportazioni di merci della Regione Lombardia sono in crescita ed hanno superato i livelli del 2008. Il contributo maggiore alla ripresa è dato dai mercati extra UE, mentre solo nella seconda metà del 2014 le esportazioni verso i Paesi dell'Unione Europea, che rappresentano il 54% delle esportazioni totali lombarde, sono tornati ai valori che avevano all'inizio del 2007 (cfr. Figura 1.10). In Europa le vendite verso la Gran Bretagna e la Spagna hanno offerto la spinta maggiore (Banca d'Italia, 2015b).

Figura 1.10 – Esportazioni di beni della Lombardia (1) – indici: 2007=100



Le esportazioni totali di servizi tra il 2009 e il 2013 sono cresciute in media dell'8% all'anno, nel 2014 hanno subito un arresto aumentando solo di poco più dell'1%. Le esportazioni dei servizi alle imprese sono aumentate quasi dell'11% annuo nel medesimo periodo (Banca d'Italia, 2015b).

Passando a considerare alcuni confronti con altre regioni italiane, si nota che nel 2012 sui mercati internazionali Toscana, Piemonte, Emilia Romagna sono diventate più competitive rispetto al periodo pre-crisi: il peso delle esportazioni sul PIL regionale tra l'anno iniziale (il 2007) e l'anno finale (il 2012) è superiore. Invece il peso delle esportazioni sul PIL in Lombardia e in Veneto nel 2012 è esattamente uguale al peso registrato nel 2007.

Figura 1.11 – Interscambio internazionale di servizi: serie territoriali (1) – miliardi di euro

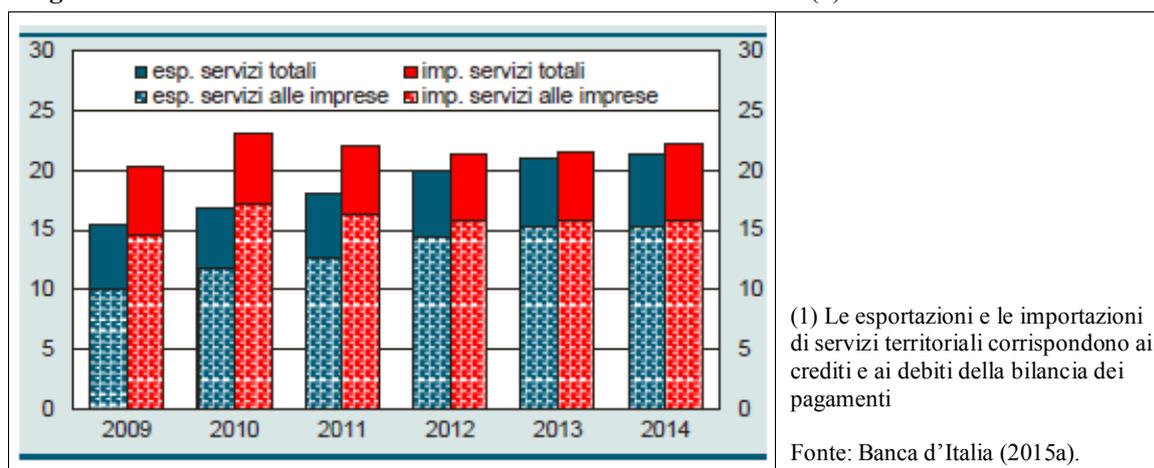


Tabella 1.5 – Capacità di esportare (peso percentuale delle esportazioni di merci sul PIL)

Regioni	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Piemonte	29,4	29,8	24,9	27,8	30,5	31,9
Valle d'Aosta	20,2	16,2	10,7	14,0	14,3	13,4
Lombardia	32,1	31,8	26,1	28,6	31,2	32,6
Veneto	34,4	34,3	27,7	31,6	33,9	34,9
EmiliaRomagna	33,3	33,7	27,1	30,8	33,7	35,1
Toscana	25,7	24,0	22,4	25,5	28,5	30,6
Italia	33,3	33,7	27,1	30,8	33,7	35,1

Fonte: Istat, Indicatori per le politiche di sviluppo

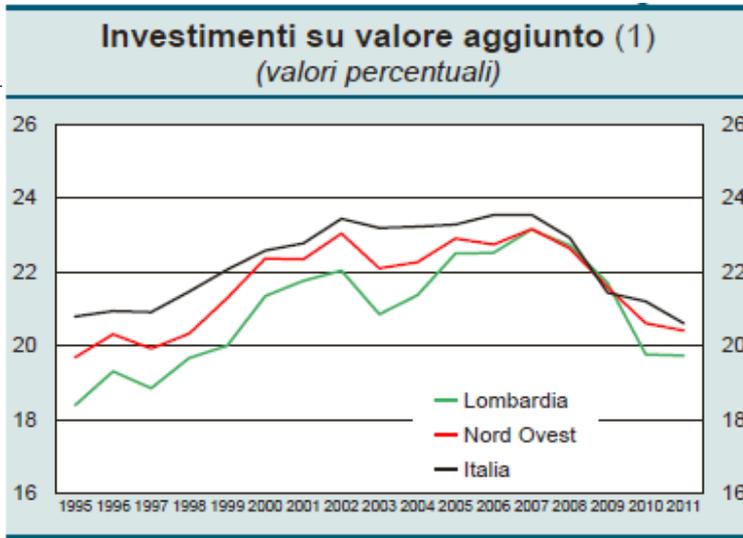
Nel 2014 il peso delle esportazioni della Lombardia sul totale delle esportazioni nazionali è pari al 27,5%, seguono Veneto ed Emilia Romagna con il 13% sul totale Italia.

1.3.4 Investimenti

Tra il 2000 e il 2007 gli investimenti fissi lordi in Lombardia sono aumentati in media del 2,5% all'anno. Tra il 2008 e il 2011 hanno registrato una diminuzione in termini reali pari al -4,3% medio annuo (Banca d'Italia, 2015b).

Considerando il rapporto tra gli investimenti e il valore aggiunto, nel periodo compreso tra il 2008 e il 2009, il calo in Lombardia è stato analogo a quello registrato nel Nord Ovest e in Italia. Ma dopo il 2009 il rapporto investimenti su valore aggiunto in Lombardia diminuisce più rapidamente rispetto alla media nazionale (si veda il grafico sotto riprodotto).

«Gli investimenti sono stati la componente del PIL che ha contribuito maggiormente a determinare il calo del prodotto, sia in Lombardia sia in Italia.» (Banca d'Italia, 2015). Ma anche i consumi delle famiglie hanno registrato una contrazione significativa (si veda oltre).

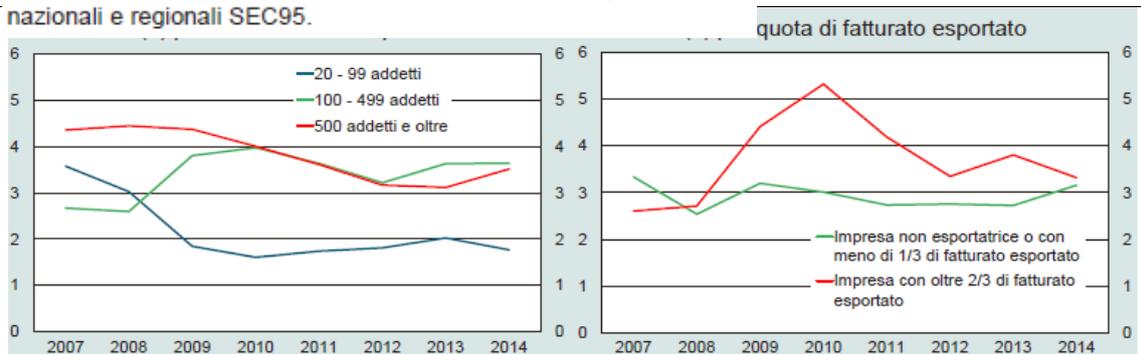


iali

(1) Rapporto tra investimenti fissi lordi e valore aggiunto (conti sec 95).
Fonte: Banca d'Italia (2015a).

Fonte: elaborazioni su dati Istat. Cfr. la sezione: Note metodologiche.

(1) Rapporto tra investimenti fissi lordi e valore aggiunto. Elaborazioni su valori a prezzi costanti basati sul Sistema europeo dei conti nazionali e regionali SEC95.



Fonte: Indagine della Banca d'Italia sulle imprese industriali. Cfr. la sezione: Note metodologiche.

(1) Rapporto tra la somma di investimenti in immobilizzazioni materiali e in software e fatturato; medie ponderate e riproporzionate all'universo.

Fonte: Banca d'Italia (2015b).

Tra il 2007 e il 2014 il rapporto tra gli investimenti e il fatturato delle *imprese manifatturiere con almeno 100 addetti* è stato superiore rispetto alle imprese di dimensioni minori (da 20 a 99 addetti) e tra il 2013 e il 2014 ha segnato un recupero significativo. Le imprese minori invece hanno registrato un calo degli investimenti particolarmente marcato, che si è ulteriormente accentuato nel corso del 2014 (cfr. Figura 1.13a). Per le *imprese più orientate all'export* il rapporto investimenti su fatturato è stato significativamente più elevato rispetto alle aziende più orientate al mercato interno (cfr. Figura 1.13b) (Banca d'Italia, 2015b).

1.4 Sintesi delle tendenze del sistema economico lombardo: punti di forza e di debolezza

Segnali di ripresa sono emersi nell'ultimo anno, ma la Lombardia che è uscita dalla crisi è strutturalmente differente da come vi è entrata. Sul piano quantitativo hanno recuperato – pienamente, o comunque in modo soddisfacente – il PIL, l'export di beni e servizi, gli investimenti diretti esteri (IDE) in uscita, alcune dinamiche di innovazione del sistema. Non hanno invece (ancora) riguadagnato i più elevati valori pre crisi l'occupazione, e quella giovanile in particolare, gli IDE in entrata, i tassi di natalità imprenditoriale.

Sul piano qualitativo alcuni forti cambiamenti verificatisi riguardano: *i*) un deciso passo delle imprese verso percorsi di internazionalizzazione (in parte, anche necessitato dalla perdurante latitanza della domanda interna); *ii*) una accresciuta propensione delle singole imprese a fare rete, ad operare per filiere, ad inserirsi nelle catene globali del valore anche alla scala internazionale; *iii*) una maggiore attenzione alla creazione di nuove imprese innovative, le start-up riconosciute e agevolate dalla politica industriale; si coglie infine *iv*) un clima di apertura e maggiore predisposizione ad innovare anche negli strumenti finanziari: dopo gli anni della stretta sul credito e dell'aumento delle sofferenze bancarie, anche grazie al cambio di passo della politica monetaria europea, da parte delle BCE, si intravede la volontà di incanalare risorse finanziarie verso gli investimenti produttivi.

Sul piano dell'analisi, tra i fattori di forza emergono elementi di originali dotazioni al di sopra della media (nei confronti delle altre regioni italiane) e/o di tenuta relativa rispetto agli andamenti recessivi generati dalla crisi (cfr. Tabella 1.6). È esattamente la presenza di questi elementi che può consentire alle politiche di supportare e ulteriormente accelerare la ripresa. Tra i fattori di debolezza permangono alcuni elementi di arretratezza strutturale del sistema accanto ad altri relativi al posizionamento della regione Lombardia soprattutto nei confronti dei suoi competitors europei.

Anche sul piano delle policies giova richiamare che gli interventi di contrasto alla crisi messi in campo dalla regione – di cui sarà compiutamente argomentato nel Cap. 3 – hanno il pregio di esplorare strade anche nuove che avranno tanto maggiore successo quanto più saranno in grado di intercettare quelle PMI dinamiche che, a volte per prove ed errori, cercano di mettere in atto dinamiche di crescita prevalentemente incentrate sull'innovazione e sull'internazionalizzazione.

Tabella 1.6 – Quadro riassuntivo dell'analisi SWOT

Asset	Punti di forza	Punti di debolezza
Innovazione	<ul style="list-style-type: none"> ▪ elevata qualità in istruzione e sistema della ricerca; ▪ presenza di settori ad alta intensità di innovazione; ▪ elevata presenza relativa di start-up innovative (oltre un quinto del totale nazionale); 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ limitato dialogo tra sistema della ricerca e sistema produttivo; ▪ bassa propensione all'uso di misure di tutela della proprietà intellettuale; ▪ basso rapporto spese r&s/pil rispetto target ue2020 e stagnazione tra 2003-2010 ▪ ridotto sfruttamento commerciale della proprietà intellettuale, anche in mercati esteri; ▪ limitato sfruttamento della leva della spesa pubblica per creare beni e servizi innovativi; ▪ limitata presenza di investitori finanziari.
Imprenditorialità	<ul style="list-style-type: none"> ▪ tessuto produttivo mediamente più forte rispetto alla media nazionale; ▪ significativa propensione alla creazione d'impresa; ▪ elevata propensione all'aggregazione d'impresa. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ basso tasso di sopravvivenza delle imprese; ▪ basso tasso di turnover del sistema imprenditoriale.
Internazionalizzazione	<ul style="list-style-type: none"> ▪ sistema imprenditoriale caratterizzato da imprese con forte propensione all'internazionalizzazione; ▪ buona capacità di esportazione (le esportazioni di merci rappresentano il 27-28% dell'export nazionale, nel periodo 2009-2014 il peso è rimasto invariato). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ perdita di competitività internazionale da parte del sistema produttivo.
Investimenti	<ul style="list-style-type: none"> ▪ le aree di specializzazione e i cluster tecnologici sono ambiti promettenti e sfidanti su cui concentrare le risorse disponibili; ▪ ricca presenza di imprese orientate alla realizzazione delle ket (<i>key enabling technologies</i>), fondamentali per perseguire obiettivi di crescita globale in specifici settori dell'industria manifatturiera e dei servizi avanzati; ▪ buon orientamento della pubblica amministrazione alla <i>open innovation</i> e sostegno alle imprese alla adozione di innovazioni 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ limitato accesso a capitali di rischio; ▪ stretta creditizia; ▪ elevata frammentazione in micro-imprese sottocapitalizzate.

2 La domanda di politiche economiche regionali da parte delle imprese per agganciare la ripresa

Le priorità, le necessità e le urgenze espresse dalle imprese costituiscono ovviamente un elemento fondamentale per qualsiasi disegno policy anche se non sempre emergono compiutamente dal tessuto delle imprese. Quando non direttamente espresse possono essere rappresentate dalle Associazioni imprenditoriali, dalle Camere di Commercio, dai Centri servizi, dai consulenti aziendali, da tutti quegli operatori che con le imprese stesse hanno contatti quotidiani, e possono essere dei sismografi sufficientemente precisi delle loro esigenze, delle carenze riscontrate e delle priorità di intervento.

In questo secondo capitolo vengono ripresi i principali snodi dello schema introdotto nell'Introduzione e testato nel precedente capitolo dedicato all'analisi della dinamica strutturale (cfr. Cap. 1). Tre sono le fonti che principalmente sono state utilizzate: l'analisi condotta da Éupolis Lombardia in collaborazione con OECD relativa allo stato di attuazione dello *Small Business Act* (Éupolis, 2012); l'analisi relativa all'insieme delle imprese italiane condotta dalla società MET di Roma e dedicata all'approfondimento delle strategie per la crescita (Brancati, 2015); l'analisi condotta da Confartigianato Lombardia sulle MPMI artigiane che consente di identificare alcune emergenze nell'universo delle micro e piccole imprese (Confartigianato, 2015).

Le quattro precondizioni dello sviluppo, introdotte nello schema del policy paper (riduzione della tassazione, burocrazia zero, accesso al credito, attrattività) spesso non vengono percepite dalle imprese in modo differente e disgiunto rispetto agli asset strategici (le 4I). Piuttosto, sono precondizioni e strategie interrelate tra loro, l'impresa esprime frequentemente una percezione di disagio o affaticamento che deriva sempre da un mix dei differenti fattori compresenti. Inoltre, è risaputo che le imprese non hanno un buon rapporto con il Fisco italiano, il carico fiscale – peraltro abnorme, come già argomentato (cfr. § 1.2.1) – è sistematicamente e necessariamente dichiarato eccessivo e da ridurre; per questo motivo la riduzione della tassazione non viene esplicitamente introdotta quale elemento a sé stante, ne emergono peraltro numerose tracce in altri ragionamenti che le imprese fanno riguardo agli altri fattori centrali per le loro strategie di crescita. Ugualmente, in relazione al tema dell'attrattività sono semmai investitori esteri ed imprese straniere che esprimono le precondizioni richieste per investire in Lombardia: anche questo punto non trova riscontro nell'analisi della domanda qui sviluppata.

Emergono invece numerose esigenze in merito alle altre due precondizioni richiamate: accesso al credito e burocrazia zero.

2.1 Precondizioni per lo sviluppo

Il sistema economico lombardo realizza il 20 per cento della produzione nazionale, è costituito da un tessuto imprenditoriale strutturato e dinamico. Può contare su di una ricca dotazione di risorse materiali e immateriali ed è arricchito da un capitale umano qualificato. Esprime dunque una domanda di policy evoluta anche se non sempre sa distinguere a fondo da quale livello di governo debbano provenire le risposte (Regione, Stato, Europa). Spesso però il suo riferimento diretto è la Regione¹³, ed è alla Regione che l'impresa chiede di risolvere i propri problemi, facendosi essa stessa interprete e tramite delle domande del sistema verso i livelli sovraordinati (statale o europeo) laddove necessario.

Tabella 2.1 – Le domande delle imprese in relazione alle precondizioni di policy

Precondizioni	Domande espresse
Finanza d'impresa e accesso al credito	<ul style="list-style-type: none">▪ ridurre le difficoltà di ottenere dalle banche nuove linee di credito▪ ridurre l'eccessiva burocratizzazione delle relazioni con le banche
Relazioni con la PA e "burocrazia zero"	<ul style="list-style-type: none">▪ Aumentare la chiarezza legislativa▪ Ridurre i tempi di pagamento della PA▪ Aumentare il coordinamento tra gli Enti

Le imprese lombarde chiedono a Regione Lombardia di definire politiche economiche che le accompagnino nella strategia di crescita – e declinate sulle 4I relative all'innovazione, all'internazionalizzazione, all'imprenditorialità (intesa anche come capitale umano e mercato del lavoro) e all'investimento – contestualmente alla soluzione delle due precondizioni che maggiormente ne condizionano la praticabilità: l'accesso al credito, e i rapporti con la PA. All'analisi di queste domande sono dedicati i due successivi paragrafi.

2.1.1 Finanza d'impresa e accesso al credito

Quasi la metà delle imprese lombarde indica nell'accesso al credito la principale difficoltà nell'esercizio delle proprie attività economiche. È un problema che accomuna le imprese medio-grandi con le micro e piccole imprese.

Una conferma oggettiva di questa problematicità è contenuta nei dati di credito erogato alle imprese da parte del sistema bancario. Negli anni 2010-2013 il credito alle imprese ha subito in Lombardia una contrazione superiore a quella registrata mediamente in Italia (-1,4% contro un -0,4%). Le imprese lombarde segnalano, in particolare, la difficoltà di avere da parte delle banche nuove linee di credito, difficoltà che si ripercuotono frequentemente sulla gestione dei rap-

¹³Ciò vale in modo proporzionalmente inverso alla dimensione d'impresa: tanto più è piccola l'impresa, tanto più vede nella Regione il suo primo interlocutore.

porti di debito con i propri fornitori, generando problemi relazionali e aumentando il contenzioso.

L'indagine MET (Brancati, 2015) segnala come, a livello Italia, il 50% degli operatori con meno di 10 addetti ha subito una contrazione del credito bancario pari a un -7% (nel periodo 2010-2012), mentre sale addirittura a un -13% la riduzione per gli operatori con meno di 5 addetti.

«La generale riduzione del credito bancario e l'inasprimento relativo delle condizioni applicate ai soggetti più fragili hanno avuto effetti amplificati sull'attività delle PMI incapaci di mitigare l'impatto di shock al credito con fonti alternative di finanziamento (...). In aggiunta, le recenti difficoltà economiche legate al calo della domanda interna hanno fortemente limitato la possibilità di autofinanziare progetti di investimento, incrementando la sensibilità delle strategie dinamiche a condizioni economiche e di accesso al credito.» (Brancati, 2015: 93).

La dinamica trimestrale dei prestiti alle imprese artigiane in Lombardia (una *proxy* molto precisa delle condizioni di accesso al credito per le dimensioni minori di impresa) segnala una decrescita anche nell'intero periodo 2013-2015 (Confartigianato, 2015).

A questa prima difficoltà – che genera una domanda diffusa da parte delle imprese ad allentare tale vincolo e a ridurre le difficoltà ad ottenere nuove linee di credito – si accompagna una seconda percezione diffusa, relativa a un'eccessiva burocratizzazione delle relazioni con le banche. La complessità delle procedure e delle documentazioni richieste, che normalmente le imprese devono affrontare con tempistiche ristrette rimane una difficoltà che a volte scoraggia le imprese stesse ad intraprendere nuove attività.

2.1.2 Relazioni con la PA e “burocrazia zero”

I rapporti delle imprese con le istituzioni pubbliche lombarde sono considerati difficili e problematici da parte delle imprese. I problemi crescono con l'aumentare della dimensione d'impresa: maggiori difficoltà sono segnalate dalle imprese medio-grandi, anche se i medesimi ostacoli, sebbene di intensità minore, sono segnalati anche dalle imprese minori.

Le imprese lombarde ritengono che la propria attività produttiva sia maggiormente ostacolata dalla scarsa chiarezza legislativa, dalla scarso coordinamento tra gli enti pubblici, nonché da una eccessiva burocratizzazione dei rapporti. Anche la lunghezza dei tempi di pagamento da parte della PA (nonostante su questo punto Regione Lombardia abbia lavorato per avvicinarsi allo standard dei 30 giorni, 60 per la sanità) è stata segnalata con frequenza dalle imprese quale causa che ha acuito – nella fase peggiore del ciclo – i problemi di natura finanziaria degli operatori economici.

2.2 Le 4I per lo sviluppo

Le imprese lombarde percepiscono le quattro grandi strategie in cui si declinano i percorsi di crescita competitiva su mercati allargati come un tutt'uno, quasi sempre gli investimenti si declinano su processi innovativi o di internazionalizzazione, l'imprenditorialità guarda

all'adeguatezza delle figure professionali presenti per sostenere tali processi, l'esigenza di relazionalità prevale quando le nuove imprese (*start-up*) si confrontano con i propri bisogni di innovazione e di consolidamento.

Non stupisce dunque che le domande delle imprese in termini di policy siano molto sovrapposte e interrelate. Da un certo punto di vista la distinzione nei quattro ambiti è un espediente narrativo, si ritrovano molti punti di contatto, alcune duplicazioni e qualche declinazione specifica di domande più generali che riguardano i finanziamenti. La Tabella 2.2 riassume in modo unitario tali esigenze alla cui documentazione e articolazione sono dedicati i quattro paragrafi seguenti.

Tabella 2.2 – Le domande delle imprese in relazione alle strategie

Strategie (4i)	Domande espresse
Innovazione	<ul style="list-style-type: none"> ▪ migliorare il finanziamento pubblico con strumenti bancari, venture capital, business angels ▪ promuovere l'identificazione di partnership ▪ semplificare l'attività brevettuale ▪ promuovere nuove figure professionali e nuove competenze nel sistema dell'innovazione (ad esempio manager di rete di imprese o cluster manager) ▪ supportare la creazione e il rafforzamento di eco-sistemi di innovazione e cluster
Imprenditorialità	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ridurre l'imposizione fiscale soprattutto per le start-up ▪ incentivare le start up ▪ formazione di personale qualificato, in particolare per start-up e sviluppo ▪ sostenere le imprese nella fase di ricambio generazionale ▪ sostenere le imprese che registrano insuccessi
Internazionalizzazione	<ul style="list-style-type: none"> ▪ affrontare i mercati globali in forma aggregata ▪ ottenere supporto pubblico ▪ migliorare le competenze specifiche interne alle imprese
Investimento	<ul style="list-style-type: none"> ▪ linee dedicate di accesso al credito ▪ detassazione degli investimenti ▪ ammortamenti accelerati per specifiche tipologie di beni strumentali

2.2.1 Innovazione

Sulla base dell' "*Indice Confartigianato di propensione all'innovazione*" la Lombardia risulta (2014) la prima regione italiana, seguita da Trentino Alto Adige ed Emilia Romagna. Un aspetto interessante nel panorama regionale è che dai processi di innovazione (intesi in senso ampio) non è esclusa la piccola impresa, sebbene le attività innovative delle MPMI vengano realizzate prevalentemente in modo non formalizzato, seguendo logiche spontanee (62,6% del campione), con la conseguente difficoltà di trovarne traccia nelle statistiche ufficiali dell'innovazione.

Questa presenza diffusa di fenomeni innovativi in azienda spiega anche una domanda particolarmente ricca e articolata di politiche da parte delle imprese lombarde che evidenzia anche una certa chiarezza di idee circa gli interventi più opportuni per accompagnarle nel percorso di *upgrading* tecnologico e di rinnovamento continuo su cui molte di loro sono già orientate.

Secondo le imprese lombarde i principali ostacoli all'innovazione sono rappresentati dai finanziamenti pubblici: ridotti, di difficile accesso e discontinui nel tempo. Gli strumenti messi a disposizione dal sistema creditizio ordinario sono inadeguati, un auspicio diffuso è che aumenti la disponibilità di *venture capital* presente sul territorio e di *business angels*. Accanto al tema della finanza per l'innovazione, il tema delle regole è altrettanto sentito. Le procedure per l'ottenimento di marchi e brevetti, ad esempio, sono eccessivamente complesse e rappresentano un deterrente all'applicazione da parte delle imprese di dimensione minore¹⁴.

In tema di innovazione è chiaro a molte imprese che collaborare è indispensabile, spesso con Enti e Istituzioni (Università) che operano nel mondo della ricerca, a volte direttamente con altre imprese. Gli imprenditori lombardi segnalano però che risulta a volte problematico individuare operatori economici con cui stringere rapporti di partnership.

Infine, un campo fertile di domande di politiche è quello della sperimentazione. Le imprese chiedono che venga favorito lo sviluppo di strumenti che consentano di provare nuovi prodotti, di verificare la funzionalità di prototipi e la sostenibilità tecnico-organizzativa di nuovi processi produttivi. Si chiede anche che Regione Lombardia sostenga la creazione e il potenziamento di "ambienti" (ad esempio *living lab*) dove promuovere la collaborazione tra imprese e l'interazione con potenziali consumatori/utenti, dove sviluppare nuovi *concept* di prodotto e testarne i prototipi. Alcuni *living lab* sono già attivi in Lombardia e in altre regioni italiane ma una loro più ampia diffusione potrebbe accelerare comportamenti maggiormente pro-attivi da parte delle imprese.

Sempre in questo ambito le imprese chiedono che venga supportata la creazione e il rafforzamento di "eco-sistemi di innovazione" orientati a sfide tecnologiche e che rendano organica la ricerca di competenze degli attori territoriali (ad esempio: cluster, aree di specializzazione, ecc.).

2.2.2 Imprenditorialità

L'ambito dell'imprenditorialità è apparentemente meno problematico per le imprese: solo il 10 per cento delle imprese segnala difficoltà¹⁵. Gli aspetti più critici evidenziati sono quelli relativi alla dimensione economico-gestionale: scarsità di finanza dedicata, peso e rigidità delle norme, elevata imposizione fiscale.

Il ricambio generazionale nella guida delle imprese medio-piccole evidenzia complessità rilevanti a fronte delle quali viene percepito come inadeguato il sostegno pubblico alle imprese che affrontano questa fase del ciclo di vita. Da questo punto di vista sembra interessante ipotiz-

¹⁴A titolo di esempio, nel 2012 il numero di domande di brevetto presentate all'Ufficio Europeo Brevetti (EPO) è risultato in Lombardia di 502, pari a 52 richieste per milione di abitante. Tra le quattro regioni "Motori d'Europa" questo dato è superiore solo a quello catalano (243 brevetti, pari a 32 richieste per milione di abitanti), ma risulta significativamente inferiore a quello francese del Rhône Alpes (660 brevetti, pari a 104 richieste per milione di abitanti) e ancor di più a quello tedesco del Baden-Württemberg (2299 brevetti, pari a 213 richieste per milione di abitanti). (Fonte: Eurostat)

¹⁵ Éupolis (2012)

zare l'introduzione in azienda di figure *ad hoc* di management, fornendo alle imprese un incentivo sotto forma di sgravio fiscale e contributivo per l'assunzione di manager in mobilità o in età pensionistica che possano aiutare l'inserimento delle nuove generazioni in azienda.

Le micro e le piccole imprese sono inoltre consapevoli di non poter contare su competenze professionali e manageriali adeguate rispetto a quelle necessarie per l'implementazione e la gestione di strategie di crescita e di consolidamento sui mercati, per questo guardano con crescente disponibilità a figure *di temporary management*, che le accompagnino su specifici progetti.

Con specifico riguardo alle *start up* innovative particolare attenzione va posta sulla terza missione universitaria (accanto a ricerca e formazione, il trasferimento tecnologico e di conoscenza) e sugli incubatori di impresa che cominciano a svilupparsi in regione. La domanda di misure di incentivazione e semplificazione amministrativa per il sostegno delle *start up* è ampia: occorre ridurre i costi e le procedure necessarie per la registrazione dei brevetti; potenziare e ottimizzare i programmi di sgravi fiscali per le PMI che utilizzano la ricerca universitaria per lo sviluppo della propria ricerca interna, favorendo la produzione di risultati registrabili in termini di proprietà intellettuale (IP); realizzare la revisione della legge fallimentare per non penalizzare i giovani imprenditori che falliscono nei primi tre anni di attività imprenditoriale.

2.2.3 Internazionalizzazione

Una quota crescente di imprese italiane (e segnatamente lombarde) ha percepito, negli anni della crisi, il mercato nazionale come un rischio per la propria sopravvivenza cercando quindi di implicarsi stabilmente in una qualche forma di internazionalizzazione. Tale dinamismo è risultato presente anche nella classe dimensionale 10-49 addetti segnalando anche come sia cresciuta la partecipazione a catene globali del valore da parte di queste imprese.

Tali strategie sono inoltre coerenti con l'esistenza di legami forti tra orientamento all'export e altri comportamenti dinamici delle imprese. Il rapporto tra investimento e fatturato, ad esempio, risulta significativamente più elevato nelle imprese esportatrici rispetto alle aziende che si rivolgono principalmente al mercato interno (Banca d'Italia, 2015b). Il rapporto MET evidenzia inoltre come le imprese "eccellenti" siano fortemente internazionalizzate e si connotino per una presenza significativa di R&S e innovazione, mentre per contro le imprese "statiche" sono concentrate prevalentemente sul mercato interno e non hanno evidenziato alcuna strategia di crescita (Brancati, 2015).

Le imprese lombarde, già significativamente presenti sui mercati internazionali, segnalano alcune difficoltà e punti critici su cui il supporto delle politiche regionali può essere decisivo. Il 12% di esse porta in evidenza ostacoli ad operare in forma aggregata sui mercati globali, problemi legati ad uno scarso supporto pubblico nell'accompagnamento alla ricerca di sbocchi internazionali, e nella ridotta confidenza con le norme vigenti all'estero¹⁶. Non trascurabile la percezione da parte delle imprese, soprattutto quelle medio-piccole, di ulteriori carenze in termini

¹⁶ Éupolis (2012)

di competenze professionali disponibili in azienda per consolidare i propri percorsi internazionali.

2.2.4 Investimento

Il tema dell'investimento delle imprese è collegato in modo molto stretto con le modalità di finanziamento dello stesso. La crisi ha fatto emergere con più evidenza che il tradizionale meccanismo di finanziamento degli investimenti con credito bancario non è più sostenibile. La quota di beni immateriali cresce sul totale delle immobilizzazioni e ciò richiede attenzioni crescenti a modalità differenti e innovative di finanza d'impresa.

Dal punto di vista dell'impresa il nodo investimento emerge su due piani paralleli (e che si intersecano) ma che devono trovare risposte parzialmente differenziate. Il primo è quello imprenditoriale, mentre il secondo è finanziario.

Sul piano imprenditoriale è appena il caso di richiamare come dietro ad ogni investimento riuscito c'è sempre un pensiero imprenditoriale valido e la validità del pensiero soggiacente deve essere testata prima di metter mano alla finanza. Questo bisogno, riconosciuto implicitamente dalle imprese, ha trovato risposte soddisfacenti nella dimensione della rete. Il far rete, il mettersi insieme, il ragionare intorno a una progettualità di rete (piano strategico) implica sempre che un certo numero di imprenditori si sieda attorno a un tavolo e metta in comune un po' del proprio tempo, delle proprie esperienze, scavi dentro l'idea imprenditoriale che si va a proporre, la renda più forte e credibile e, dunque, pronta per la ricerca del finanziamento appropriato.

Solo a questo stadio, dopo la validazione della *business idea* si apre il campo alla domanda di reperimento di fonti di finanziamento adeguate per i progetti e per le imprese.

Le imprese lombarde più dinamiche percepiscono che i nuovi investimenti in conoscenza di cui necessitano devono trovare forme di finanziamento in cui il rischio non gravi solo sull'imprenditore, ma sia condiviso da una serie di partner. Ecco la domanda di facilitazione nell'accesso ai fondi di *venture capital* e ai *business angel* – già richiamata parlando di innovazione (cfr- § 2.2.1) – che rappresentano anche un prezioso supporto alla validazione dell'idea imprenditoriale precedentemente richiamata.

Le imprese ritengono inoltre che la defiscalizzazione potrebbe essere una via importante a sostegno degli investimenti. In questo caso Regione Lombardia dovrebbe farsi promotrice delle loro istanze a livello nazionale per avanzare richieste di introduzione di modifiche nelle normative fiscali. Le imprese lombarde propongono la detassazione degli investimenti¹⁷, sulla falsa riga della legge Tremonti_Ter del 2009 e della legge sul credito d'imposta discussa nel settembre 2015.

Un'ulteriore modalità segnalata riguarda l'introduzione degli "ammortamenti accelerati", dopo che una norma fiscale ha cancellato dal nostro ordinamento gli ammortamenti anticipati.

¹⁷ O la possibilità di sottrarre dal reddito imponibile almeno una parte del valore degli investimenti ("incrementali").

In questo caso si tratterebbe comunque di uno strumento che riduce il carico fiscale attuale per spostarlo in un momento futuro.

3 Politiche regionali a sostegno del sistema produttivo lombardo

In questo terzo capitolo vengono analizzate in modo sintetico le principali politiche industriali di Regione Lombardia contenute nei documenti brevemente richiamati di seguito¹⁸. Il punto di partenza utilizzato è il *Programma Regionale di Sviluppo* (PRS) della X Legislatura (2013-18) che traccia la visione strategica dell'azione regionale e definisce gli obiettivi e le politiche che la Regione intende porre in essere durante la presente Legislatura. A questo si affianca il *Documento Strategico per le Politiche Industriali* (DSPI) nel periodo 2013-2018, che è focalizzato sulle politiche per il sistema industriale. Questo secondo documento è articolato in due parti: “le condizioni abilitanti allo sviluppo” (declinate nelle capacità amministrative e nei finanziamenti alle imprese) e “le aree di intervento” (ricerca, sviluppo e innovazione; impresa e imprenditorialità; internazionalizzazione). Partendo dai principali punti di forza del sistema socioeconomico lombardo, il DSPI delinea quindi le proprie priorità di intervento.

Le strategie in materia di ricerca, sviluppo e innovazione trovano ulteriore sviluppo nella *Strategia regionale di specializzazione intelligente per la ricerca e l'innovazione* (Strategia S3). È uno strumento previsto dalla strategia Europa 2020 e costituisce la condizione da soddisfare per l'accesso ai Fondi Strutturali di finanziamento (FESR e FSE) della programmazione europea del periodo 2014-2020.

Nel POR-FESR 2014-2020 e nel POR-FSE 2014-2020 di Regione Lombardia l'attenzione è focalizzata sul sostegno agli investimenti, presentando in modo chiaro il passaggio dagli SWOT territoriali alle strategie regionali (oltre ad essere indicati gli importi dei finanziamenti messi a disposizione dalla Unione Europea, da Regione Lombardia ed altri enti regionali).

Questi cinque documenti (PRS, DSPI, S3, FESR e FSE) costituiscono l'impalcatura e il cuore della programmazione strategica della regione nel prossimo quinquennio, evidenziando un elevato grado di coerenza nella complementarietà e nelle specifiche sottolineature che li distinguono. È dall'analisi incrociata di tali documenti che è stato tratto lo schema qui proposto, utilizzato quale chiave interpretativa sia nell'analisi della dinamica strutturale dell'economia lombarda (cfr. Cap. 1), sia nell'analisi delle domande di policy delle imprese lombarde (cfr. Cap. 2), ed ora nell'approfondimento dell'offerta di politiche da parte della Regione.

Significativo segnalare come questi macro-obiettivi regionali siano perfettamente allineati con le più recenti politiche nazionali. Per sostenere la crescita e lo sviluppo economico delle PMI italiane, il Governo ha infatti puntato su tre leve fondamentali (MiSE, 2015: 10): lo stimolo

¹⁸ Un punto di sintesi di estremo interesse è contenuto nel documento prodotto dal Servizio Commissioni Ufficio Analisi Leggi e Politiche Regionali (*In Breve*, n. 13/2014) articolato su sei nodi centrali: 1) favorire l'accesso al credito; 2) creare nuove imprese; 3) sostenere investimenti e innovazione; 4) promuovere l'internazionalizzazione; 5) attrarre investimenti; 6) sostenere le aziende in crisi.

agli investimenti produttivi (in particolare per l'innovazione); la modernizzazione della finanza d'impresa; il rafforzamento alla proiezione internazionale del sistema produttivo.

Questo materiale è integrato con i dati contenuti nei documenti di analisi dell'“Attuazione dello *Small Business Act*” (Éupolis, 2012; OECD-LEED, 2012; MiSE, 2015) che consentono di analizzare la domanda di politiche regionali espressa dal sistema produttivo (cfr. Cap. 2), arricchendo il quadro conoscitivo con una serie di informazioni sui progetti finanziati e i settori beneficiari.

Vengono infine attentamente considerate due leggi regionali di recente promulgazione – la LR n. 11/2014 “*Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività*” pubblicata il 20 febbraio 2014 e la LR n. 26/2015 “*Manifattura diffusa creativa tecnologica 4.0*” pubblicata il 28 settembre 2015 – che prevedono misure a sostegno della ripresa economica e che segnano anche una novità metodologica nell'impianto delle politiche regionali.

3.1 Precondizioni per lo sviluppo

In base al Titolo V della Costituzione italiana, Regione Lombardia può definire importanti azioni di intervento su tre delle quattro precondizioni allo sviluppo già richiamate: accesso al credito, “burocrazia zero”, attrattività del sistema. Minore incisività può avere invece nella riduzione della tassazione che grava sulle imprese lombarde, dal momento che sul fronte fiscale la Regione opera residualmente, governando alcune addizionali regionali.

Tabella 3.1 – Le principali politiche regionali in relazione alle precondizioni di policy

Precondizioni	Declinazione delle politiche regionali
Finanza d'impresa e accesso al credito (cfr. § 3.1.1)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Strumento delle Garanzie: <ol style="list-style-type: none"> 1.1 sostegno alla patrimonializzazione di “confidi di primo grado” 1.2 Progetto Confiducia 1.3 Piano di patrimonializzazione di Federfidi Lombardia 1.4 Fondo di Garanzia Made in Lombardy 2. Finanziamento agevolato: <ol style="list-style-type: none"> 2.1 Fondo di Rotazione per l'Imprenditorialità 2.2 Fondo di agevolazione finanziaria all' Artigianato 2.3 Fondo di “Abbattimento interessi” 2.4 “Credito adesso” (edizione 2013) 3. Supporto alle imprese che vantano crediti verso la PA: <ol style="list-style-type: none"> 3.1 “credito in cassa” (contributo in conto interessi, garanzia nei confronti della società di factoring) 4. Supporto alla creazione di un mercato dei capitali alternativo a quello creditizio: <ol style="list-style-type: none"> 4.1 Mini-bond (introdotti in Italia con il D.L. 83/2012).

(segue Tabella 3.1)

Precondizioni	Declinazione delle politiche regionali
Finanza d'impresa e accesso al credito (cfr. § 3.1.1)	5. Strumenti a sostegno di start-up innovative: 5.1 Accesso al capitale di rischio a sostegno di nuove idee imprenditoriali (mediante il ricorso agli strumenti finanziari di <i>matching funds</i> previsti dalla programmazione UE 2014-2020 e l'accesso all' <i>equity crowdfunding</i>)
Relazioni con la PA e "burocrazia zero" (cfr. § 3.1.2)	1. Agenda di governo "Lombardia Semplice": 1.1 Check list di semplificazione interna (dal 2011) 1.2 Il SUAP (sportello unico per le attività produttive) e il SUAP telematico, per velocizzare le procedure delle imprese 1.3 Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) 2. Agenda Digitale Lombarda: 2.1 Il portale OpenData di Regione Lombardia 3. Utilizzo delle tecnologie ICT: 3.1 Piattaforma MUTA (Modello Unico per la trasmissione degli Atti) 3.2 La Carta Regionale di Servizi (CRS) 4. LR n. 11/2014: Art 6 (semplificazione); Art. 7 (amministrazione unica); Art. 8 (Garante per le MPMI) 5. POR-FESR 2014-2020: — asse IV: "Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e una PA efficiente"
Attrattività (cfr. § 3.1.3)	Tra i principali strumenti di politica economica regionale a sostegno della internazionalizzazione in entrata si trovano. 1. Fondo attrattività degli investimenti: 1.1 Invest in Lombardy (a supporto degli investitori esteri) 1.2 Bando "Incoming di buyer esteri a HOMI – Il nuovo grande Macef" 13-16 settembre 2014 (partecipazione di 100 MPMI a HOMI) 2. "Innova Giustizia". Progetto di diffusione di <i>best practices</i> negli uffici giudiziari italiani (2010-2013). 3. L.R. n. 11/2014 "Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività" (contrasto alla delocalizzazione) 4. POR-FESR 2014-2020: — azione III.3.b.1.2: "creazione di occasioni di incontro tra imprenditori italiani ed esteri finalizzati ad attrarre investimenti"

Nel quadro sinottico sopra riportato (cfr. Tabella 3.1) sono elencati alcuni strumenti introdotti dalla Regione negli anni recenti. In risposta alle richieste formulate dalle imprese lombarde (cfr. Cap. 2) e in attuazione delle proprie priorità strategiche identificate nei piani e programmi qui sopra richiamati, la Regione ha definito politiche per la crescita e lo sviluppo che nel contempo affrontano le precondizioni (o condizioni abilitanti) per lo sviluppo.

Nei prossimi tre paragrafi si descrivono per linee essenziali le principali politiche lombarde volte a migliorare le condizioni di contesto relativamente a: finanza d'impresa e accesso al credito (§ 3.1.1); rapporti con la PA e snellimento della burocrazia (§ 3.1.2); tema dell'attrattività declinata su differenti contenuti specifici (§ 3.1.3).

3.1.1 Finanza d'impresa e accesso al credito

Come indica il titolo del paragrafo sono due i temi rilevanti qui implicati. Da un lato l'ampliamento degli strumenti finanziari oltre il consolidato e diffuso strumento del credito bancario, dall'altro il mantenimento o l'apertura di linee di credito ordinario per sostenere la gestione corrente delle imprese. Su entrambi i fronti la politica regionale si è da tempo mossa con un'attenzione crescente al primo contenuto in tempi più recenti. Ciò è comprensibile e condivisibile: nel pieno della crisi il problema è stato (prevalentemente) quello del razionamento del credito e, dunque, servivano strumenti che sostenessero la liquidità delle imprese; nel più lungo periodo, e all'apertura di prospettive di ripresa, torna urgente un processo di riequilibrio strutturale della finanza aziendale con meno credito bancario a breve e più capitale di rischio¹⁹.

In entrambi i casi, specialmente per le MPMI, l'accesso sia ai nuovi strumenti finanziari, sia al credito bancario è vincolato dalla disponibilità di adeguate garanzie reali, ed ecco quindi che si apre un ulteriore fronte di intervento su cui da tempo Regione Lombardia è attiva.

L'accesso al credito, nelle priorità di Regione Lombardia, è una preconditione che sostiene l'attività ordinaria del sistema produttivo; è inoltre la prima difficoltà segnalata dalle imprese nell'esercizio delle loro attività (cfr. Cap. 2).

Gli strumenti attivati da Regione Lombardia per favorire l'accesso al credito da parte delle imprese sono dunque: *i)* le garanzie, *ii)* il finanziamento agevolato, *iii)* un mercato dei capitali alternativo. Di seguito questi contenuti vengono brevemente tratteggiati.

Garanzie

Lo strumento delle “garanzie” viene promosso sostenendo²⁰ l'attivazione di “strumenti finanziari” all'interno del POR-FESR 2014-2020 e attraverso la ricapitalizzazione dei Confidi regionali. Nel recente passato sono state messe in atto le seguenti azioni²¹:

- a) il perdurare della crisi ha accentuato le difficoltà finanziarie delle imprese e il moltiplicarsi dei casi di sofferenza, tanto che i Confidi hanno subito un'erosione dei patrimoni. Durante gli anni più difficili sono state messe in atto due azioni per la patrimonializzazione dei “confidi di primo grado”. La prima è stata nel 2009 per un importo totale di 18,5 milioni di euro. La seconda nel 2010 per un importo totale di 4,8 milioni di euro. Arrivando ad anni più re-

¹⁹La ripresa di condizioni favorevoli di liquidità, in seguito al “Quantitative Easing” delle BCE, attenuano, sebbene solo in parte, il rischio di finanziare le PMI a condizioni di mercato. Ma il finanziamento alle PMI è un ingrediente fondamentale della crescita economica. Su questi temi si è discusso in una tavola rotonda – organizzata dal gruppo European Economy coordinato dal professor Giorgio Barba Navaretti – dal titolo “*Chi si prende il rischio di finanziare la PMI?*”, alla presenza del ministro dell'Economia e delle Finanze Pier Carlo Padoan (Roma, 27 ottobre, Biblioteca del Senato).

²⁰Ad esempio: il Fondo Made in Lombardy ha concesso 7 milioni di euro di garanzie pubbliche che hanno permesso al sistema banche/imprese di attivare finanziamenti per 157 milioni di euro. (*Documento Strategico per le Politiche industriali 2013-2018*, pag. 9).

²¹Tratto da: “Attuazione dello *Small Business Act*”, Eupolis, 2012, pag. 29-30.

- centi la Legge di Stabilità dello scorso anno (2014) ha reso possibile la patrimonializzazione dei Confidi da parte del Fondo Centrale di Garanzia, Enti locali e Camere di commercio²²;
- b) Progetto Confiducia (anno 2010), promosso dalle Camere di commercio e da Regione Lombardia, è uno strumento di sistema che affianca i Confidi. Consente l'accesso agevolato al credito alle piccole e medie imprese lombarde tramite il rilascio di garanzie a favore del sistema creditizio pari al 70% degli affidamenti concessi;
 - c) Piano di patrimonializzazione (avviato nel 2011) di Federfidi Lombardia (confidi di 2° grado) a cui Regione Lombardia ha contribuito per 20 milioni di euro;
 - d) *“Fondo di Garanzia Made in Lombardy”* fornisce finanziamenti a medio termine alle micro-piccole imprese e alle grandi imprese del settore manifatturiero. Nel 2011 le garanzie concesse ammontavano a circa 34 milioni di euro destinati a sostenere i piani di investimento di 41 imprese per un importo complessivo di circa 64,5 milioni di euro. Il Fondo è stato finanziato mediante il POR FESR 2007-2013.

Finanziamenti agevolati

Il secondo strumento è rappresentato dal finanziamento agevolato. Consente un conseguente abbattimento degli interessi²³ ed è un sostegno al capitale circolante delle imprese. Regione Lombardia ha ideato tre fondi:

- a) Fondo di Rotazione per l'Imprenditorialità (FRIM): tra il 2010 e il 2011 sono stati approvati 107 progetti per un finanziamento di quasi 19 milioni di euro (obiettivi: lo sviluppo aziendale, l'ampliamento produttivo, tecnologico, commerciale, la sicurezza dell'ambiente di lavoro e l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate);
- b) Fondo di agevolazione finanziaria all'Artigianato (LR n. 1/2007): dal 2007 sono state destinate risorse per oltre 76 milioni di euro. Nel solo 2011 sono stati impegnati 20,9 milioni di euro per 1.063 interventi sulle tre misure previste (microcredito agevolato, interventi di investimenti e interventi per il sostegno finanziario a progetti di sviluppo) per un investimento totale attivato superiore ai 129 milioni di euro;
- c) Fondo di “Abbattimento interessi”: istituito da Regione Lombardia presso Finlombarda con una dotazione di 23 milioni di euro per la riduzione degli oneri finanziari a carico delle PMI derivanti da prestiti. Per la concessione dei crediti agevolati Finlombarda adotta la cosiddetta “metodologia di credit scoring²⁴”, con la quale le richieste di garanzie da parte delle imprese sono selezionate in base al “profilo di rischio”.

Nuovi strumenti finanziari

Il terzo strumento è il supporto offerto da Regione Lombardia per la creazione di un mercato

²² Si veda il seguente articolo comparso su il quotidiano Il Sole 24Ore: “Sofferenze record per i Confidi”, <http://www.ilsole24ore.com/art/impresa-e-territori/2014-11-08/sofferenze-record-i-confidi-081406.shtml>.

²³Tratto da: “Attuazione dello Small Business Act”, Eupolis, 2012, pag. 30.

²⁴Tratto da: Documento Strategico Politiche industriali 2013-2018, pag. 10.

dei capitali alternativo a quello creditizio²⁵. I mini-bond (introdotti con il D.L. 83/2012) garantiti dalla Regione Lombardia possono essere un'alternativa al finanziamento pubblico alle imprese. Il 25 settembre 2015 Regione Lombardia ha presentato il “progetto Mini-bond²⁶” nell'ambito delle misure previste dalla LR n. 11/2014 “*Impresa Lombardia: per la libertà d'impresa, il lavoro e la competitività*”. Il progetto intende facilitare l'emissione di strumenti obbligazionari da parte delle PMI lombarde attraverso l'acquisto, da parte di Finlombarda, di mini-bond emessi dalle PMI e la costituzione di un fondo di garanzia con una dotazione finanziaria di circa 18 milioni di euro a valere sull'Asse III del POR FESR 2014-2020.

All'interno di questo asse III è stato inserito un “obiettivo specifico” espressamente dedicato al “miglioramento dell'accesso al credito” (indicato con il codice “3d.1) ma di più ampio respiro, a cui sono assegnate oltre ai mini-bond altre due “azioni”: il potenziamento delle garanzie pubbliche, i fondi per il sostegno del capitale di rischio.

3.1.2 Relazioni con la PA e “burocrazia zero”

Poiché le imprese segnalano come difficoltà nello svolgere le proprie attività di gestione ordinaria i “rapporti con la PA” (cfr. Cap. 2) e poiché i “rapporti con la PA” sono percepiti dai policy maker lombardi come una condizione di base indispensabile per il sostegno al sistema produttivo, sono state definite dalla Regione Lombardia alcune azioni di intervento su questa precondizione allo sviluppo.

Due “principi” guidano le scelte di Regione Lombardia in questo ambito. Si tratta del:

- a) “principio di semplificazione” dei rapporti tra le imprese e la PA;
- b) “principio di velocizzazione e di riduzione dei costi”.

Per semplificare gli iter burocratici sono stati introdotti con la Legge regionale n.11/2014 la Comunicazione Unica che intende sostituire tutti i procedimenti amministrativi e l'Amministrazione Unica che prevede “l'accentramento e la razionalizzazione degli Sportelli Unici per le Attività Produttive attualmente presenti sul territorio regionale e l'adozione di strumenti negoziali con le imprese esterne che intendono localizzarsi in Lombardia”.

L'asse IV del POR-FSE 2014-2020 di Regione Lombardia, intitolato “Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un'amministrazione pubblica e efficiente”, individua le seguenti priorità d'investimento: «*Investire nella capacità istituzionale e nell'efficienza delle pubbliche amministrazioni ... nell'ottica di una migliore regolamentazione*» (indicata con il codice “11i”) e «*Sviluppare le capacità di tutte le parti interessate che operano nei settori dell'istruzione, dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, della formazione e delle politiche sociali, anche attraverso patti settoriali e territoriali di mobilitazione per una ri-*

²⁵Tratto da: Documento Strategico Politiche industriali 2013-2018, pag. 10.

²⁶ Si veda la notizia riportata nella pagina web disponibile a questo link:

<http://www.lombardiaspeciale.regione.lombardia.it/News/minibond-320-milioni-accesso-credito-per-imprese.html>.

forma a livello nazionale, regionale e locale.» (indicata con il codice “11ii”) (fonte: Sintesi POR-FSE 2014-2020, pag. 29).

Nel periodo compreso tra il 2008 e il 2012 sono state avviate iniziative importanti tra cui: la semplificazione amministrativa, il SUAP (sportello unico per le attività produttive), l'interoperabilità degli enti pubblici, l'ammodernamento della macchina amministrativa, la infrastrutturazione telematica. Di seguito si propone una semplice descrizione di questo processo²⁷.

Semplificazione amministrativa

Una parte significativa di interventi per snellire i rapporti fra imprese e PA è riconducibile al tema della semplificazione amministrativa e della riduzione delle pratiche a carico delle MPMI. Con l'avvio della IX legislatura è stata istituita la “*Task Force Zero Burocrazia*” chiamata a produrre proposte per ridisegnare da zero tutte le procedure amministrative non solo sul fronte della Regione, ma anche nei confronti del Governo nazionale e dell'Unione europea.

Al fine di estendere il più possibile il coinvolgimento nell'attività di razionalizzazione di norme e procedure è stata lanciata la consultazione telematica pubblica “*Semplific@ con noi*” rivolta a cittadini, imprese, associazioni e operatori della PA.

“*Task Force Zero Burocrazia*” e “*Semplific@ con noi*” sono i principali strumenti che hanno portato alla elaborazione dell'Agenda di Governo “*Lombardia Semplice*”, che prevede la messa a regime di strumenti volti a prevenire nuovi oneri e complicazioni burocratiche in atti di nuova adozione. Si tratta di un percorso pluriennale (2011-2015) per il ridisegno delle procedure in una logica di riduzione degli oneri per cittadini e imprese, certezza dei tempi e degli esiti, efficienza amministrativa, per il rilancio della competitività del sistema economico.

Il primo risultato dell'Agenda “*Lombardia Semplice*” è stato la sperimentazione nel primo semestre 2011 di una *check list di semplificazione interna* all'ente Regione Lombardia. La check list è uno strumento di supporto alla valutazione preventiva nella redazione di delibere e decreti che hanno per oggetto procedimenti da cui scaturiscono oneri a carico di cittadini e imprese. Dopo la fase di sperimentazione la check list è diventata obbligatoria dal 15 ottobre 2011.

Un altro risultato è stato l'accordo siglato alla fine del 2011 con l'Unione lombarda degli Ordini forensi che avvia una collaborazione nel percorso di semplificazione delle pratiche burocratiche in ambito legale e giudiziario.

Per la costituzione di una nuova impresa

Il SUAP (sportello unico per le attività produttive), presente nella quasi totalità dei comuni lombardi, è promosso dal Ministero per la PA e l'innovazione con lo scopo di velocizzare le procedure per le imprese ed eliminare ogni sovrapposizione di competenze e relative incombenze per le aziende. Per agevolare ulteriormente gli imprenditori, Regione Lombardia ha favorito

²⁷Tratto da: “Attuazione dello *Small Business Act*”, Eupolis, 2012, pag. 42-46.

la diffusione del SUAP telematico. Il SUAP telematico raggiunge l'82% dei comuni e copre il 92% della popolazione.

Parallelamente si è data attuazione alla legge nazionale 122/2010 che ha introdotto la Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) (in sostituzione della DIA, Dichiarazione di Inizio Attività). La SCIA consiste in un'autocertificazione.

Inter-operabilità degli enti pubblici

L'Agenda Digitale Lombarda, approvata nel mese di novembre del 2011, è il programma per l'innovazione delle macchina amministrativa facendo leva sulle tecnologie digitali. Ha l'obiettivo di:

- a) innovare ed ampliare il mercato dei servizi digitali;
- b) ottenere maggiore efficienza all'interno della macchina pubblica;
- c) incrementare, attraverso la digitalizzazione, la qualità dei servizi nelle principali politiche di settore di interesse regionale (sanità, trasporti, scuola, sociale, attrattività, ambiente, etc.).

Il primo risultato dell'Agenda digitale è consistito nella pubblicazione nel 2012 del portale Open Data Regione Lombardia, che mette a disposizione a tutta la PA lombarda archivi di dati pubblici detenuti da Regione Lombardia.

Ammodernamento della macchina amministrativa

Alla riduzione del carico amministrativo si aggiungono importanti interventi in termini di utilizzo delle tecnologie ICT nel percorso di modernizzazione della macchina amministrativa.

Si è trattato per prima cosa di migliorare la dotazione informatica hardware e software degli Enti locali, ridurre i tempi di attesa delle imprese per ottenere/inviare pratiche e certificazioni, limitando la necessità per l'imprenditore di recarsi personalmente presso gli enti.

Per la dotazione informatica nel 2011 sono stati messi a disposizione quasi 2 milioni di euro delle Unioni di piccoli comuni e delle comunità montane da utilizzare per l'acquisto di tecnologie informatiche, per sviluppare sistemi di gestione documentale, per i SUAP, per integrazione delle banche dati anagrafica, civile, territoriale e fiscale.

Inoltre con il bando "*iniziative per la digitalizzazione dei processi e delle procedure*" sono stati stanziati circa 2 milioni di euro a favore di province, comuni capoluogo e loro aggregazioni per l'acquisto e lo sviluppo di software e strumenti digitali, utili nella richiesta e il rilascio di certificati, per l'incentivazione dell'uso della Carta Regionale dei Servizi sul sito web della Regione e per i sistemi di pagamento on-line.

Nell'ambito delle attività per l'ammodernamento della PA Regione Lombardia ha distribuito gratuitamente agli Enti locali la piattaforma MUTA²⁸ (Modello Unico per la Trasmissione degli Atti). È un applicativo messo a disposizione dei SUAP con l'obiettivo di semplificare gli

²⁸http://www.regione.lombardia.it/cs/Satellite?c=Redazionale_P&childpagename=Imprese%2FDetail&cid=1213425804954&pagename=MPRSWrapper

adempimenti amministrativi relativi alle attività produttive, regolamentare e rendere omogenei i procedimenti e i flussi informativi tra i vari soggetti coinvolti, consentire la cooperazione tra enti interessati al processo attraverso lo scambio controllato delle informazioni e l'integrazione tra sistemi, e in più monitorare lo sviluppo delle attività economiche e produttive attraverso la raccolta sistemica e strutturata delle informazioni. MUTA è fruibile online anche dai singoli imprenditori.

Infrastrutturazione telematica

Affinché lo sforzo di digitalizzazione e integrazione del patrimonio informativo della PA e i nuovi servizi siano fruibili dalle imprese e cittadini, è indispensabile una infrastruttura telematica efficiente e con un'adeguata copertura del territorio. A maggio 2011 è stato presentato il bando da 41 milioni di euro, primo in Italia, a carico di Regione Lombardia, realizzato da Telecom Italia per la diffusione di servizi adsl a banda larga alla quasi totalità del territorio.

Inoltre è stato approvato l'Accordo di collaborazione con il Ministero per lo Sviluppo Economico per l'attuazione del progetto BUL "Banda Ultra Larga" con il quale Regione Lombardia si prefigge di realizzare un'infrastruttura in fibra ottica passiva (del valore di circa 1,4 miliardi di euro) in un arco temporale di 6-7 anni, ricorrendo al *project financing*.

3.1.3 Attrattività

Il Programma di Sviluppo Regionale 2013-18 prevede la strategia di "attrarre investimenti e promuovere alleanze produttive e scientifiche con attori esteri operanti in aree di specializzazione regionale". L'obiettivo è di rafforzare le aree di specializzazione individuate nel *Documento Strategico per le Politiche Industriali 2013-18* (agroalimentare, eco-industria, industrie creative e culturali, ...), consapevoli che un nuovo posto creato in questi ambiti ne genera altri cinque nel resto del sistema produttivo regionale. Gli indirizzi operativi sono:

- a) il miglioramento dell'offerta localizzativa, tramite la realizzazione di nuove infrastrutture materiali finanziate dal Fondo Regionale per l'Attrattività (12 milioni di euro disponibili); l'efficientamento degli Sportelli Unici per le Attività Produttive (previsto nella LR n. 11/2014 "*Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività*"); la razionalizzazione degli aiuti alle imprese destinabili specificamente ai nuovi investimenti esogeni;
- b) la promozione delle opportunità localizzative presenti nel territorio lombardo, sia tramite la sinergia con le azioni previste da EXPO 2015 e la valorizzazione dei rapporti con i Partners esteri aderenti sia tramite Piani di Marketing Territoriale sviluppati dai Comuni o da reti di Comuni, nel quadro delle Azioni per lo Sviluppo Urbano Sostenibile previste nella nuova programmazione comunitaria 2014-2020.

I principali strumenti di politica regionale sono:

- a) la LR n. 11/2014 "*Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività*";

- b) il POR-FESR 2014-2020, che nell'asse III contiene un'azione per la “*creazione di occasioni di incontro tra imprenditori italiani ed esteri finalizzati ad attrarre investimenti*” (azione III.3.b.1.2), a cui si aggancerà l'emissione di bandi per la concessione di finanziamenti;
- c) il Fondo di rotazione per l'imprenditorialità (FRIM);
- d) il Fondo attrattività degli investimenti;
- e) le risorse regionali quantificate in € 100.000,00 per l'anno 2015, € 100.000,00 per l'anno 2016 e in € 100.000,00 per l'anno 2017 stanziata alla Missione 14 Programma 1 “*Industria, PMI e Artigianato*” del Bilancio di previsione 2015-2017 (come indicato nell'Art. 10 della L.R. n. 26/2015 “*Manifattura diffusa creativa tecnologica 4.0*”).

Accanto all'attrazione diretta degli investimenti, Regione Lombardia ha lavorato anche sul fronte del miglioramento della giustizia amministrativa che – come segnalato nel precedente punto § 1.2.4 – così grande impatto ha sulle imprese. In particolare, Regione Lombardia ha lavorato con il progetto “*Innova Giustizia*” volto a migliorare l'efficacia e l'efficienza degli Uffici Giudiziari, partecipando sin dal suo nascere al progetto nazionale “*Diffusione di best practices negli uffici giudiziari italiani*” nel biennio 2010-2011 (e poi con un'estensione del servizio fino a luglio 2013 su richiesta degli stessi Uffici Giudiziari).

Il progetto ha censito più di 80 interventi di miglioramento, introducendo una quarantina di nuove *best practice* e consolidando quelle esistenti. Tutto ciò ha portato, a seconda dei casi, a riorganizzare le Cancellerie (tutte o in parte), ad accelerare i processi di digitalizzazione in atto, in alcuni casi a smaltire gli arretrati, nel migliorare la collaborazione magistrati-cancellieri.

Proseguire su questa linea sarà fondamentale dal momento che:

- sono per la Regione politiche a basso costo ed alto impatto;
- l'impatto è misurabile sugli indicatori standard di efficienza contribuendo al miglioramento delle posizioni lombarde/italiane nelle classifiche internazionali;
- la visibilità dell'impatto migliora la percezione della giustizia dal punto di vista degli utenti (cittadini e imprese) e motiva maggiormente il personale che lavora nel sistema giustizia;
- ha una ricaduta di medio periodo positiva e diversificata: *i)* sui costi sostenuti dalle imprese (costo della burocrazia); *ii)* sul PIL regionale; *iii)* sull'attrazione di IDE; *iv)* sul contrasto ai processi di delocalizzazione motivati dall'inefficienza della PA e dai costi impropri che ne derivano per le imprese.

3.2 Le 4I: strategie per lo sviluppo

Non è forse mai esistito un periodo difficile quanto quello presente nel declinare appropriate politiche per lo sviluppo. Il concetto stesso di “politica per lo sviluppo” è stato ripetutamente messo sotto accusa, invocando a gran voce l'interruzione degli “aiuti di Stato” alle imprese, aiuti che distorcerebbero il mercato senza raggiungere risultati apprezzabili a livello aggregato. Il

balletto delle cifre (si è fantasticato di decine di miliardi di incentivi alle imprese)²⁹ è un ulteriore elemento che non ha certo contribuito a fare chiarezza sul tema e che ha invece gettato discredito sulle politiche e sulla possibilità stessa di attivarle positivamente.

Oggi, inoltre, le risorse sono particolarmente limitate e la reputazione di molti strumenti utilizzati nel passato è certamente negativa. Diventa quindi più che mai necessario attivare un circolo virtuoso di politiche che parta da una conoscenza approfondita del sistema (i target che si vogliono colpire), lavori con attenzione e coerenza sul *policy design*, attui un monitoraggio puntuale delle misure attivate e valuti gli effetti e gli impatti sul sistema produttivo anche in una prospettiva di più ampio respiro. Prima di offrire qualche suggerimento per le policy presenti e future (cfr. Cap. 4) risulta indispensabile ricostruire il quadro delle politiche attuate dalla regione più di recente, e nel farlo si riprende qui lo schema delle 4I che è già stato introdotto e sviluppato nei passaggi precedenti. È appena il caso di segnalare come esistono necessariamente aree di contatto, e forse di sovrapposizione, tra differenti politiche; un esempio per tutti è relativo al sostegno offerto alla creazione di start-up innovative che potrebbe essere indifferentemente classificato come politica per l'innovazione e politica per l'imprenditorialità. Ultimamente la scelta è irrilevante e seguendo la valorizzazione del capitale umano si è scelto qui di introdurre nel punto relativo all'imprenditorialità.

Una seconda considerazione, persino più rilevante, riguarda invece quelli che potrebbero essere considerati degli "errori di omissione". Va ribadito che ciò che segue non è la ricostruzione completa ed esaustiva di tutte le politiche regionali, a cui andrebbero aggiunte quelle nazionali, per avere la "scatola degli attrezzi" a disposizione delle imprese. Ciò che segue è un percorso ragionato attraverso gli strumenti che sembrano avere una maggiore centralità nel panorama delle politiche discrezionali regionali per il sistema produttivo. L'attenzione alla centralità più che alla esaustività si giustifica anche alla luce di una necessaria semplificazione degli strumenti e di una maggiore selettività delle politiche.

²⁹Dal Bilancio dello Stato i trasferimenti in conto corrente e quelli in conto capitale sono quantificati in 15 miliardi di euro (anno 2011). Da questi si devono però sottrarre le somme non orientate al sistema produttivo privato (RAI, FFSS, Anas, realizzazione del MOSE, ecc.). Infine va calcolata l'Equivalente Sovvenzione Lorda che consente di paragonare e sommare incentivi differenti e si previene, per il 2011, ad una cifra finale di 2.251 milioni di euro: un importo relativamente modesto se paragonato con il valore della produzione industriale italiana (Brancati, 2012).

Tabella 3.2– Le politiche regionali in relazione alle strategie 4I

Strategie (4I)	Politiche regionali
Innovazione (cfr. § 3.2.1)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sistema QuESTIO (attivo dal 2004) 2. POR-FSE 2007-2013: <ul style="list-style-type: none"> —Dote Ricercatori; —Dote Ricerca applicata — Programmi Ergon e Bando Reti a sostegno delle reti di imprese 3. Fondo Espressioni di Interesse (nel 2008) 4. “Bando Fimser” (dal 2009) 5. Progetto Dinameeting per la diffusione delle tecnologie ICT nelle MPMI 6. “Bando InnovaRetail3” (attivo tra il 2010 e il 2011) 7. Sette ITS (Istituti Tecnici Superiori) attivati nel triennio 2013-15 8. “Bando ricerca e innovazione e contributi per i processi di brevettazione” (scadenza marzo 2015) 9. POR-FESR 2014-2020: <ul style="list-style-type: none"> —azione I.1.b.1.1: “sostegno per l’acquisto di servizi per l’innovazione tecnologica” —azione I.1.b.1.2: “sostegno alla valorizzazione economica della innovazione” —azione I.1.b.2.2: “supporto alla realizzazione di progetti complessi di attività di R&S” —azione I.1.b.3.1: “rafforzamento domanda di innovazione della PA attraverso il sostegno di Precommercial Public Procurement e di Procurement della innovazione”
Imprenditorialità (cfr. § 3.2.2)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gli strumenti a sostegno delle Start-up innovative: <ol style="list-style-type: none"> 1.1 Il “Programma integrato di interventi a favore della creazione d’impresa” (avviato ottobre 2013) 1.2 Lo sviluppo di un Sistema Regionale di Incubatori “Premium” 1.3 Accesso al capitale di rischio a sostegno di nuove idee imprenditoriali (mediante il ricorso agli strumenti finanziari di “matching funds” previsti dalla programmazione UE 2014-2020 e l’accesso all’equity crowdfunding. 2. Per le nuove imprese high-tech sono stati istituiti tre fondi: <ol style="list-style-type: none"> 2.1 Fondo di venture capital pubblico-privato NEXT I 2.2 Fondo NEXT II (affianca NEXT I) 2.3 Fondo SEED
Imprenditorialità (cfr. § 3.2.2)	<ol style="list-style-type: none"> 3. Bando “Nuove attività imprenditoriali di lavoro autonomo e indipendente” (attivo dal 2009) 4. Fondo Rotativo per la Imprenditorialità (FRIM) 2011 5. Progetto Start per le “nuove imprese sociali” 6. Il servizio RAID (Rete per l’Affiancamento delle Imprese in Difficoltà)

(segue Tabella 3.2)

Strategie (4I)	Politiche regionali
Internazionalizzazione (cfr. § 3.2.3)	<p>La politica di internazionalizzazione si basa su strumenti agevolativi tradizionali e in parte innovativi, tra i principali si segnalano:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Voucher per la promozione all'estero delle MPMI 2. Voucher per l'analisi e l'impostazione della strategia di sviluppo sui mercati internazionali 3. Fondo di Rotazione per l'Internazionalizzazione 4. Progetto SPRING (2006-2010) 5. POR-FESR 2007-2013: <ul style="list-style-type: none"> — Programma Ergon e il Bando Reti a sostegno delle reti di imprese 6. Progetto SIMPLER 7. Con i “contributi per la riduzione dei costi commerciali” si finanziano “export specialist” e “manager di rete per l'internazionalizzazione” 8. POR-FESR 2014-2020: <ul style="list-style-type: none"> — azione III.3.b.1.1: “progetti di promozione dell'export”
Investimento (cfr. § 3.2.4)	<ol style="list-style-type: none"> 1. FRIM 2011, co-finanziamento per lo sviluppo aziendale, la crescita dimensionale dell'impresa, o il trasferimento di proprietà 2. POR-FESR 2014-2020: Asse III 3.c.1.1 (aiuti per investimenti in macchinari, impianti e beni intangibili)

3.2.1 Innovazione

Nel tessuto socioeconomico lombardo si sono radicati e sviluppati cluster di eccellenza ed aree di specializzazione (tra cui l'agroalimentare, la manifattura avanzata, l'industria creativa e della cultura, ...) che comprendono al proprio interno gran parte degli operatori economici e delle istituzioni scientifiche attive nel territorio. La strategia regionale a sostegno di questo complesso sistema produttivo consiste nel:

- a) far evolvere il sistema produttivo lombardo verso industrie emergenti³⁰;
- b) incentivare lo sviluppo delle nuove tecnologie dette “abilitanti” (*Key Enabling Technologies*, KET);
- c) favorire la diffusione dell'innovazione e dei KET;
- d) creare valore economico mediante i prodotti della ricerca pubblica.

Per realizzare l'intera strategia – dal punto a) al d) – Regione Lombardia ha attivato una serie articolata di azioni complesse. Di seguito se ne descrivono alcune.

Nel 2008 è stato istituito il “Fondo espressioni di interesse³¹”, gestito da Finlombarda. Tra il 2009 e il 2010 ha finanziato 36 progetti negli ambiti tecnologici della salute, ambiente-energia,

³⁰Sia nel Documento Strategico per le Politiche Industriali 2013-18, sia nella Strategia S3 si intendono “emergenti” le industrie caratterizzate da un tasso di crescita potenziale significativamente superiore a quello attuale e con grandi potenzialità di mercato.

³¹<http://www.regione.lombardia.it/cs/Satellite?c=Attivita&childpagename=Imprese%2FWrapperBandiLayout&cid=1213287820827&p=1213287820827&pagename=MPRSWrapper>.

manifatturiero avanzato e agroalimentare per un finanziamento concesso pari a 25 milioni di euro.

Nel 2009 con il Bando Fimser³² è stato istituito il Fondo per l'innovazione e l'imprenditorialità del settore dei servizi alle imprese. È finalizzato alla creazione di imprese di servizi, all'innovazione e ai processi di internazionalizzazione. Nella prima edizione aveva una dotazione finanziaria di circa 7,4 milioni di euro. Nel 2009 ha finanziato complessivamente 79 imprese rispetto alle 540 domande pervenute.

Tra il 2010 e il 2011 il Bando InnovaRetail³³ promuoveva l'innovazione di processo (a carattere tecnologico, organizzativo e gestionale) delle imprese lombarde del commercio e dei servizi, con particolare attenzione per l'efficienza energetica. Dei 4,5 milioni di euro stanziati (1/3 dei quali a carico delle CCIAA) sono stati impegnati nel 2011 circa 3,9 milioni di euro a favore di 524 progetti, cui corrispondeva un investimento di quasi 8 milioni di euro.

Sempre tra il 2010 e il 2011 è stato operativo il Progetto Dinameeting³⁴ (*Divulgare innovazione aziendale nel mercato delle tecnologie dell'informazione*) che favoriva la diffusione delle tecnologie ICT anche nelle micro e piccole imprese, con un budget di 1,6 milioni di euro. Ne hanno beneficiato 100 micro e piccole imprese che hanno avuto la possibilità di intraprendere un percorso di riorganizzazione e sviluppo aziendale, affiancate da un Temporary Manager (per sopperire alla carenza di personale interno specializzato. Limite evidenziato da parte delle imprese tra le "difficolta", si veda Cap. 2).

Per la ricerca pubblica Regione Lombardia mette in campo azioni specifiche di trasferimento tecnologico attraverso il supporto a *Technology Transfert Offices* pubblici. Nel 2009 Regione Lombardia e le Università lombarde hanno sottoscritto l'"Accordo per lo sviluppo del capitale umano nel sistema universitario lombardo" per sostenere la ricerca, valorizzare il capitale umano e la cooperazione scientifica tra il mondo universitario ed il sistema produttivo regionale. L'intervento è stato finanziato con risorse del POR-FSE 2007-2013. L'iniziativa ha avuto durata quadriennale. Prevedeva una Dote ricercatori (a sostegno dell'attività di ricercatori universitari) e una Dote ricerca applicata (a sostegno di progetti di ricerca in partenariato tra università e imprese). Sono stati finanziati 563 progetti. Le risorse messe a disposizione nel 2010 ammontavano a 58,4 milioni di euro (per metà finanziati da Regione Lombardia e il rimanente dal sistema universitario). Al mese di dicembre 2010 erano stati approvati 20,1 milioni di euro per la Dote ricercatori e 7,3 milioni di euro per la Dote ricerca applicata (che ha coinvolto complessivamente 226 imprese) (Éupolis, 2012).

³² <http://www.regione.lombardia.it/shared/ccurl/907/67/d.d.u.o.10274%2012.10.09.pdf>.

³³ "Terzo bando Innova Retail per il sostegno all'innovazione di processo nel sistema distributivo lombardo"
http://www.regione.lombardia.it/cs/Satellite?c=Attivita&childpage=HomeSPRL%2FWrapperBandiLayout&cid=1213379492821&p=1213379492821&packedargs=locale%3D1194453881584%26me-nu-to-render%3D121330_1212544&page=HMSPRWrapper&tipologia=Agevolazioni.

³⁴ "Progetto DINAMEETING 2010"
http://www.commercio.regione.lombardia.it/cs/Satellite?c=Redazionale_P&childpage=DG_Commercio%2FDetail&cid=1213363346673&page=DG_COMMWrapper.

Dal 2004 è attivo il sistema QuESTIO. È disponibile sul web. Fornisce dati sulle competenze, sui servizi offerti e sulle attività di circa 600 centri di ricerca attivi in Lombardia. Offre alle imprese la possibilità di individuare i centri più rispondenti alle loro esigenze. A partire dal mese di luglio del 2014, QuESTIO viene utilizzato anche per l'analisi delle "Aree di Specializzazione" (AdS) introdotte con la Strategia S3 (politiche per la ricerca e l'innovazione). Consente di tenere aggiornata la mappatura delle competenze dei centri di ricerca. E con questo strumento Regione Lombardia è in grado di individuare per ogni "Area di specializzazione" del sistema produttivo regionale le "infrastrutture e le attrezzature tecnico-scientifiche qualificanti", censite nella Roadmap MIUR³⁵ o aderenti ESFRI³⁶.

Dal 2013 (e per un intero triennio) nel territorio lombardo sono stati avviati sette ITS (Istituti Tecnici Superiori). Queste scuole collaborano con il sistema produttivo lombardo. Formano nuove figure professionali con competenze in linea alla domanda espressa dalle imprese. La programmazione per il 2013/2015 ha previsto la disponibilità di 20,3 milioni di euro di finanziamento pubblico, di cui 8,4 di risorse nazionali e 11,9 regionali. A queste si aggiungeranno le risorse private obbligatorie nella misura minima del 20%, per almeno 5,2 milioni di euro ulteriori.

In periodi più recenti a favore dell'evoluzione verso le industrie emergenti (obiettivo primario nella Strategia S3) Regione Lombardia sostiene le start-up innovative e gli spin-off della ricerca (si veda il POR FESR 2014-2020, in particolare gli assi I e III³⁷) anche attraverso l'adozione di strumenti finanziari basati sulla partecipazione pubblico/privata al capitale di rischio di imprese innovative (detti *matching funds*), alleanze con *Business Angels* e azioni basate sull'*equity crowdfunding*.

Un'altra recente azione importante si riferisce alla necessità che le imprese lombarde assorbano al proprio interno i servizi avanzati basati sulla conoscenza (***Knowledge Intensive Business Services*** - KIBS) di cui il territorio è ampiamente dotato e che le imprese si rendano disponibili ad attivare percorsi di affiancamento del proprio management con forme di *temporary management* orientate all'innovazione (queste azioni agiscono in particolare sul punto a) precedente). In questa direzione si inseriscono i bandi legati alle azioni "sostegno per l'acquisto di servizi per l'innovazione tecnologica" (I.1.b.1.1), "sostegno alla valorizzazione economica

³⁵La Roadmap Italiana è la mappatura di Ricerca di Interesse Pan-europeo, frutto della analisi strategica elaborata sulla base di un'ampia consultazione del mondo scientifico italiano (<http://roadmap.miur.cineca.it>) e del successivo lavoro di un Gruppo nominato dalla Direzione per la Internazionalizzazione della Ricerca e composto dai Presidenti dei maggiori EPR (Enti Pubblici di Ricerca), dalla Fondazione CRUI (Fondazione Conferenza dei Rettori delle Università Italiane – fornisce servizi e consulenza ai maggiori interlocutori istituzionali del Paese per trasferire l'innovazione universitaria nei settori chiave di sviluppo), da rappresentanti di più Ministeri e da delegati esperti del settore.

³⁶*European Strategy Forum for Research Infrastructures* (ESFRI) – un forum europeo istituito nel 2002 su mandato del Consiglio dei Ministri per la Competitività dell'UE per definire il fabbisogno in infrastrutture internazionali di ricerca per i prossimi decenni.

³⁷All'interno dell'asse III merita attenzione l'azione III.3.a.1.1 intitolata "Interventi di supporto alla nascita di nuove imprese sia attraverso incentivi diretti, sia attraverso l'offerta di servizi, sia attraverso interventi di micro-finanza".

dell'innovazione" (I.1.b.1.2), "supporto alla realizzazione di progetti complessi di attività di R&S" (I.1.b.2.2) del POR-FESR 2014-2020.

Strumento operativo per l'attuazione di importanti interventi a sostegno dell'innovazione è il "Bando ricerca e innovazione", che ha edizione annuale, e che ha un duplice obiettivo: da una parte favorire i processi di innovazione delle micro, piccole e medie imprese lombarde (in attuazione della strategia S3) e dall'altra parte sostenere i processi per l'ottenimento del brevetto italiano, europeo e/o altri brevetti internazionali. Con il bando emanato nel 2010 sono stati erogati circa 1,3 milioni di euro (su un totale di 3 milioni di euro stanziati) a favore di oltre 170 soggetti. Nel corso del 2011 è stato riproposto, con uno stanziamento di 8 milioni di euro (50% Regione Lombardia, 50% Camere di Commercio). Ha finanziato oltre 1.000 domande per un totale di circa 7 milioni di euro assegnati e un investimento complessivo attivato pari a 12,4 milioni di euro. L'edizione del 2014 (con scadenza marzo 2015) ha una dotazione finanziaria di 6,8 milioni di euro a carico della Regione Lombardia.

Per la diffusione dell'innovazione Regione Lombardia promuove gli "appalti pre-commerciali" con l'azione "rafforzamento della domanda di innovazione della PA attraverso il sostegno di Precommercial Public Procurement e di Procurement dell'innovazione" (I.1.b.3.1) del POR-FESR 2014-2020.

3.2.2 Imprenditorialità

Il sistema produttivo lombardo è uno dei più sviluppati in Italia e in Europa: a fine 2013 conta 814.000 imprese attive (Infocamere, 2014), circa 8,3 imprese ogni 100 abitanti. Il sistema si connota per una specializzazione manifatturiera robusta con un valore aggiunto del settore industria di poco superiore al 30% del totale rispetto al 21,5% nazionale (Istat, 2013). Il settore dei servizi in Lombardia realizza il 68,5% del valore aggiunto totale regionale, inferiore rispetto al dato nazionale (73,4%). Il sistema si caratterizza anche per una rilevante capacità imprenditoriale: ogni anno in Lombardia nascono 6,5 imprese ogni 100 attive (Istat, 2011).

Prendendo le mosse da questi brevi tratti che ben connotano il sistema produttivo, Regione Lombardia ha definito la priorità strategica di sostenere gli investimenti finalizzati alla promozione dell'imprenditorialità regionale, declinata nei seguenti punti:

- a) la nascita e lo sviluppo di nuove imprese, con un'attenzione particolare per le start-up innovative;
- b) il sostegno alla crescita delle imprese esistenti e il rilancio delle "imprese in difficoltà";
- c) le reti d'impresa.

In tema di start-up innovative Regione Lombardia promuove interventi a sostegno dal lato della domanda già avviati con il "Programma integrato di interventi a favore della creazione d'impresa" (ottobre 2013) e interventi a sostegno dal lato dell'offerta, focalizzati su:

- a) lo sviluppo di un Sistema Regionale di Incubatori "Premium"³⁸;

³⁸Si veda al riguardo il "Documento Strategico per le Politiche Industriali di Regione Lombardia 2013-2018", (pag. 19).

- b) l'accesso al capitale di rischio a sostegno dello sviluppo di nuove idee imprenditoriali. In questo ambito vengono promossi gli strumenti finanziari di *matching funds* previsti dalla programmazione UE 2014-2020 e l'accesso all'*equity crowdfunding*.

Dalla lettura del documento di analisi dell'Attuazione dello *Small Business Act* si ricava un ricco elenco di iniziative promosse da Regione Lombardia a sostegno delle start-up. Complessivamente nel periodo 2010-2012 si contano 1.384 imprese beneficiarie, e 67,4 milioni di euro di incentivi erogati (è la somma delle iniziative di seguito elencate).

Per le nuove imprese high-tech sono stati istituiti tre fondi:

- a) il Fondo di *venture capital* pubblico-privato NEXT I, che sostiene la costituzione e la crescita di imprese tecnologiche e spin-off universitari. La garanzia stanziata da Regione Lombardia ammonta complessivamente a 20 milioni di euro. Sostiene investimenti in fase di *early stage* o di start-up. Il Fondo, attivo dal 2004, ha sostenuto 19 imprese tecnologiche in Lombardia (59 in Italia);
- b) il Fondo NEXT II, che ha una dotazione di 2 milioni di euro, e affianca NEXT I;
- c) il Fondo SEED, che è operativo dal 2007, ha una dotazione di 10 milioni di euro e consente di erogare il finanziamento in anticipo rispetto all'investimento, senza obblighi di fidejussione, con l'obiettivo di coprire anche le fasi iniziali del processo di creazione di un nuovo business. Le domande ammesse fino al 2012 sono state 40 per un totale di 5,3 milioni di euro.

Nel 2009 è stato approvato il bando "*Nuove attività imprenditoriali di lavoro autonomo e indipendente*". Beneficiari sono: giovani (18-35), donne e soggetti svantaggiati. Nel corso del 2011 sono state ammesse al finanziamento 56 imprese per un importo pari a 2,9 milioni di euro ed un investimento attivato di oltre 5,5 milioni di euro.

Il Fondo Rotativo per l'Imprenditorialità ha l'obiettivo di concedere finanziamenti a tasso agevolato per l'avvio di nuove attività imprenditoriali. Nel corso del 2011 e 2012 sono state ammesse a finanziamento 269 imprese e concessi oltre 15 milioni di euro.

Il Progetto Start prevede come beneficiari "nuove imprese sociali". Concede contributi a fondo perduto per sostenere l'occupazione giovanile. Le risorse complessivamente stanziare per l'edizione 2011 sono state pari a 2,5 milioni di euro.

Il sostegno al rilancio delle imprese in difficoltà è ispirato al secondo dei dieci principi del *Small Business Act* nazionale. Regione Lombardia promuove: l'attivazione di agevolazioni finanziarie e competenze qualificate per la redazione di piani di rilancio; la mobilitazione di "manager investitori" (professionisti interessati ad investire e gestire Piccole e Medie imprese promettenti); il sostegno di investimenti a tassi agevolati per la realizzazione dei piani di rilancio aziendali.

È istituito il servizio RAID³⁹ (*Rete per l'Affiancamento delle Imprese in Difficoltà*), che consiste in un "punto di accesso unico" a livello regionale per le imprese in difficoltà. Ha l'obiettivo di verificare l'effettiva temporaneità e reversibilità delle crisi aziendali e di facilitare

³⁹<http://www.raid.regione.lombardia.it/landing/index.html>.

l'interlocuzione con le principali istituzioni essenziali per la realizzazione del risanamento (sistema bancario, previdenziale, erariale, le professioni, i sindacati e il Tribunale).

A sostegno delle reti d'impresa sono stati sperimentati il Programma Ergon e il Bando Reti inserito nel POR-FESR 2007/2013. Come intervento innovativo è prevista la figura del manager di rete da mettere a disposizione delle reti di PMI lombarde. Consiste nella presenza di uno specialista esterno alla singola impresa, ingaggiato per la realizzazione di un programma di sviluppo di reti tra imprese.

Il POR-FESR 2014-2020 dedica l'intero asse III alla promozione della "competitività delle piccole e medie imprese". In particolare la priorità di investimento indicata con il codice "3a" e intitolata "promuovere l'imprenditorialità" prevede un'azione dedicata agli "interventi di supporto alla nascita di nuove imprese sia attraverso incentivi, sia attraverso servizi d'impresa (tra cui gli incubatori) sia attraverso interventi di micro-finanza (azione III.3.a.1.1).

In più il POR-FESR contiene la priorità d'investimento "3c" intitolata "*sostenere la creazione e l'ampliamento di capacità avanzate per lo sviluppo di prodotti e servizi*", che prevede un'azione dedicata agli "aiuti per investimenti in macchinari, impianti e beni intangibili" (azione III.3.c.1.1).

3.2.3 Internazionalizzazione

Per sfruttare e valorizzare il forte orientamento del sistema produttivo lombardo all'export (che rappresenta quasi un terzo del PIL regionale) Regione Lombardia ha posto tra le priorità strategiche l'internazionalizzazione in uscita, intendendo essenziale il sostegno al *Made in Lombardy* nei mercati emergenti e in quelli con alto tasso di crescita. Così si esprimono tutti i documenti di programmazione economica, in particolare il Documento Strategico per le Politiche Industriali 2013-2018, il Programma Regionale di Sviluppo della X Legislatura, il POR-FESR 2014-2020.

La strategia generale sopra descritta si realizza attraverso attività di selezione che hanno la finalità di concentrare le risorse finanziarie disponibili. La selezione riguarda da una parte i mercati di sbocco e i prodotti/settori coinvolti e dall'altra parte "tipologie di imprese target" per dare priorità a quelle imprese lombarde che entrano in un nuovo mercato.

La politica di internazionalizzazione si basa su strumenti agevolativi tradizionali e in parte innovativi, tra i principali si segnalano:

- a) i voucher per la promozione all'estero delle micro, piccole e medie imprese lombarde (consiste in un sostegno finanziario di alcune fasi del processo di internazionalizzazione delle imprese quali: ricerche di mercato, ricerche di collaborazioni e partner, assistenza tecnica, fiscale, doganale, contrattuale; sostegno finanziario per la partecipazione a missioni economiche all'estero e a fiere internazionali in forma individuale o aggregata. Nel 2012 questo strumento è stato riproposto con una dotazione complessiva pari a 5,44 milioni di euro, di cui 4,74 milioni di euro a carico delle Camere di Commercio lombarde e 700mila euro a carico di Regione Lombardia);

- b) i voucher per le imprese che necessitano di un sostegno nell'analisi e impostazione della propria strategia di sviluppo sui mercati internazionali (con un budget stanziato di 4,5 milioni di euro, nel 2011 sono stati concessi voucher per 648mila euro a 48 micro-piccole e medie imprese manifatturiere. La misura ha attivato un investimento a partire dall'inizio della sua attivazione di oltre 2 milioni di euro);
- c) il Fondo di Rotazione per l'Internazionalizzazione: promuove programmi d'investimento all'estero non delocalizzativi. È destinato alle PMI lombarde manifatturiere, per la realizzazione di nuovi insediamenti produttivi, centri di assistenza tecnica, strutture logistiche di transito e distribuzione internazionale. Regione Lombardia ha stanziato complessivamente per questo progetto 8 milioni di euro. Nel 2011 le risorse impegnate risultano pari a 993mila euro destinate a finanziare 7 progetti. La misura ha attivato nel corso degli anni investimenti complessivi 12 milioni di euro;
- d) il Progetto SIMPLER: è stato attivo dal 2008 al 2014. Ne hanno beneficiato le PMI lombarde. Ha permesso loro di accedere all'*Enterprise Europe Network* e usufruire gratuitamente di informazioni e consulenze su opportunità di mercato, assistenza nella ricerca di partner internazionali, eventi di brokeraggio e di missioni commerciali e tecnologiche, supporto alla cooperazione con organismi di ricerca stranieri, informazione e formazione su legislazione europea, politiche per le imprese, Proprietà Intellettuale, finanziamenti esistenti.

Gli strumenti sopra elencati sono affiancati da altri più recenti ed innovativi. In particolare per le attività di internazionalizzazione commerciale (e produttiva: delocalizzazioni all'estero) le imprese possono affidarsi a "export specialist" e "manager di rete per l'internazionalizzazione". I finanziamenti vengono reperiti all'interno dei "contributi per la riduzione dei costi commerciali" (tra cui i costi per la partecipazione a fiere, ecc.).

Il POR-FESR 2014-2020 nell'asse III dedicato alla "*competitività delle piccole e medie imprese*" prevede una priorità di investimento appositamente dedicata all'internazionalizzazione in uscita ed un'azione mirata al sostegno di "*progetti di promozione dell'export*" (azione III.3.b.1.1). Anche la LR n. 26/2015 "*Manifattura diffusa creativa e tecnologica 4.0*" aggancia la realizzazione di programmi di internazionalizzazione delle imprese manifatturiere ed artigiane alla dotazione finanziaria messa a disposizione in questo asse del POR-FESR.

3.2.4 Investimento

Gli investimenti delle imprese sono strettamente connessi ai finanziamenti e all'accesso al credito (cfr. Cap. 2). La crisi ha determinato una contrazione marcata degli investimenti pubblici e privati, tanto che secondo Banca d'Italia la riduzione degli investimenti è stata la causa principale della flessione del PIL regionale (cfr. Cap. 1).

Regione Lombardia ha ideato diversi strumenti per sostenere le imprese che realizzano investimenti. Recentemente tra quelli di maggior rilievo si trovano: il FRIM 2011 e il POR FESR 2014-2020 (e alcuni suoi assi e azioni in particolare).

Il FRIM 2011 (Fondo di rotazione per l'imprenditorialità) è stato istituito da Regione Lombardia nell'anno 2011. Finanzia gli investimenti realizzati dalle imprese per l'ampliamento pro-

duttivo (opere murarie, impianti, macchinari, sistemi gestionali e hardware, marchi, brevetti, ecc.), per l'acquisizione di partecipazioni in imprese che consentano la crescita dimensionale, il trasferimento della proprietà d'impresa. Sostiene quindi le imprese lombarde nello sviluppo sui mercati nazionali ed esteri, nel consolidamento delle attività, nei passaggi di proprietà anche generazionali. Concede co-finanziamenti alle MPMI manifatturiere, a quelle del settore delle costruzioni e a quelle che offrono servizi alle imprese. Contribuisce anche al finanziamento di parte delle spese derivanti dall'applicazione di alcuni articoli della LR n. 26/2015 "*Manifattura diffusa creativa e tecnologica 4.0*".

Il Programma Operativo Regionale del Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (POR FESR) 2014-2020 di Regione Lombardia ha l'obiettivo di sostenere le imprese nella realizzazione di investimenti. Gli investimenti devono promuovere la diffusione di un modello di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva in linea con la Strategia Europa 2020 e con le politiche regionali per la produttività e la competitività sia delle imprese sia del sistema territoriale. In particolare nell'asse III intitolato "*Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese*" trovano spazio azioni a sostegno di investimenti finalizzati alla promozione delle imprese lombarde (ad esempio: l'azione III.3.c.1.1 "*aiuti per investimenti in macchinari, impianti e beni intangibili*"). Ma anche gli altri assi prevedono interventi a favore di investimenti: nell'asse I sono contemplati gli investimenti in ricerca e innovazione, nell'asse II gli investimenti in nuove tecnologie dell'informazione, nell'asse IV investimenti per la *green economy*.

4 In sintesi

L'economia lombarda, sul finire del 2015, pare finalmente orientata verso la ripresa economica. Le politiche regionali devono e dovranno sostenere e accelerare, dove possibile, il trend manifestatosi offrendo uno specifico supporto alle PMI che rappresentano un pilastro fondamentale della tenuta economica e della creazione di occupazione nel sistema produttivo lombardo.

La logica con cui è costruito il PP sposa una visione ampia e adeguata alle sfide competitive e, dopo aver sollevato tre questioni di metodo (ecosistema imprenditoriale, concentrazione e sperimentazione, consolidamento e valutazione, cfr. Introduzione), identifica tre⁴⁰ “condizioni abilitanti” (credito, burocrazia zero, attrattività, cfr. Cap. 1) e declina quattro specifiche strategie su cui concentrare attenzioni e risorse, le 4 I: innovazione, imprenditorialità, internazionalizzazione, investimenti (cfr. Cap. 3).

Regione Lombardia parte da una consolidata esperienza di politiche per il sistema delle imprese, un mix ricco e articolato rispetto al quale il network degli attori pubblici e privati ha lavorato negli anni passati a 360 gradi: non esiste praticamente un solo campo applicativo delle politiche industriali e produttive che non abbia visto nascere e implementare nell'ultimo quinquennio azioni ed interventi a supporto del sistema di imprese, come la ricchezza del quadro di sintesi delle politiche testimonia (cfr. Tabella 4.1).

Se delle carenze nel *policy design* regionale possono essere individuate non stanno tanto in ipotetici “errori di omissione”, sono piuttosto rintracciabili su tre specifici attenzioni di metodo:

- è mancata una puntuale identificazione dei target che si volevano colpire così come una quantificazione degli obiettivi che si intendevano raggiungere con le politiche implementate;
- è mancata sistematicità nella riflessione valutativa sulle politiche implementate, spesso adducendo a giustificazione la mancanza di dati ma a volte criticando pesantemente lavori internazionali giudicati non veritieri per un posizionamento troppo penalizzante assegnato alla Lombardia⁴¹;
- non si è scelto, infine, di orientare in modo sistematico il *benchmarking* sul livello internazionale – quel set di regioni avanzate europee con cui effettivamente la Lombardia compete – preferendo i confronti (peraltro quasi sempre incoraggianti) con le altre regioni italiane.

⁴⁰La quarta, eccessiva pressione fiscale, come più volte ricordato non è trattata direttamente in questi policy paper perché è solo marginalmente controllata dalle leve di politica regionale (cfr. BOX 1).

⁴¹Un caso eclatante fu l'uscita del *Regional Competitiveness Index 2013* ad opera del Joint Research Centre di Ispra che consegnò un ranking delle regioni europee con Utrecht al top della graduatoria (valore indicatore 1,358), seguito dall'area di Londra (1,192) e con la Lombardia relegata al 128° posto (0,013).

4.1 Indicazioni di policy

Alla luce di quanto detto la Regione deve sostanzialmente confermare lo sforzo intrapreso:

- dando piena attuazione alle normative di intervento di cui si è anche recentemente dotata (ad es., LR n. 26/2015 “*Manifattura creativa diffusa tecnologica 4.0*”) ⁴²;
- semplificando/riaccorpendo gli strumenti esistenti anche al fine di superare una certa duplicazione esistente rispetto ai medesimi obiettivi finali;
- privilegiando leggi “trasversali” piuttosto che “settoriali”;
- agendo fino in fondo il ciclo completo del *policy making*: design, implementazione, attuazione, valutazione, aggiustamenti, dando così continuità su basi di solida evidenza alle buone leggi che ha già sperimentato (effetto permanenza).

Una modalità interessante di agire sarà quella di connettere obiettivi, approcci e strumenti in modo sistematico. A questo proposito si offrono quattro esemplificazioni (volutamente “semplificanti”) che consentano di cogliere la logica sottesa; si tratta di: contratti di rete; reti territoriali diffuse, cluster, start-up e nuova imprenditorialità giovanile.

Contratti di rete e reti territoriali diffuse

Quando il target delle politiche sono le MPMI, e le strategie perseguite rientrano nei campi dell'innovazione, dell'internazionalizzazione, e degli investimenti, occorre aiutare il soggetto imprenditoriale a fare un salto culturale e di scala. Vi è ampia convergenza nel considerare necessario e ineludibile un processo di crescita per la dimensione minore d'impresa: una competizione globalizzata implica e urge intraprendere percorsi di rafforzamento, consolidamento, espansione anche per vie esterne delle MPMI. Questa esigenza è presente e impellente senza distinzioni settoriali (industria, artigianato, commercio, servizi, filiera turistico-ricettiva, ecc.) e senza distinzioni di mercati serviti. Nella recente esperienza lombarda (peraltro imitata in altri contesti regionali in quanto evidentemente considerata vincente) il contratto di rete ha rappresentato una modalità interessante e fortemente apprezzata dalle imprese di “crescita per vie esterne” con l'obiettivo di fare innovazione e/o internazionalizzazione, spesso attivando investimenti significativi (organizzativi, strumentali, immateriali, ecc.) per la realizzazione del progetto. Una scelta selettiva e coraggiosa potrebbe essere quella di vincolare ogni processo di innovazione/internazionalizzazione – finanziato a bando ⁴³ – alla realizzazione di un contratto di rete:

⁴²Con riferimento alla carenza sistematica di valutazione richiamata si ribadisce quanto già affermato nell'Introduzione circa la “clausola valutativa” (di cui all'Art. 9) della legge che non serve allo scopo. Un percorso di valutazione serio e sistematico prevede: che non sia la Giunta che valuta ma che mette a disposizione tutti i dati a un valutatore terzo e indipendente; che sia espressamente stabilito un budget in capo alla legge dedicando al percorso valutativo almeno l'1% dell'ammontare complessivo delle risorse impegnate; che tale attività venga istruita da subito (non dopo un anno di gestione) perché il disegno valutativo va pensato ex-ante e numerose informazioni qualitative vanno raccolte dalle imprese partecipanti già al momento della presentazione della domanda.

⁴³Come già anticipato nell'Introduzione è possibile che regione Lombardia utilizzi anche misure di sostegno alle imprese di tipo “automatico” – esistenza di requisiti specifici, diritto al finanziamento – in capo alla singola impresa (le misure di accesso al credito tipicamente ne rappresentano un'importante esemplificazione). Ma le politiche selettive, discrezionali, a bando, devono essere soggette a una “condi-

da qui in poi Regione Lombardia finanzia solo reti di imprese e non singole imprese, i benefici sarebbero potenzialmente enormi anche se qualche impresa possa rimanerne esclusa.

Accanto ai legami diretti di rete esistono anche le “reti territoriali aperte” che hanno trovato declinazioni operative nei molteplici ambiti territoriali che Regione Lombardia ha contribuito a costruire in questi anni: distretti di specializzazione, distretti artigiani, distretti del commercio, distretti turistici, sistemi agro-alimentari. In questi contesti/ambiti la progettualità è stata frequentemente mediata dal soggetto aggregante (distretto/sistema) che si faceva garante nei confronti di Regione Lombardia del coinvolgimento delle singole imprese e del perseguimento degli obiettivi specifici. Questi progetti territoriali possono proseguire, magari con una maggiore selettività degli obiettivi perseguiti, perché offrono alle imprese una modalità di coordinamento esterno che ne potenzia la possibilità di raggiungere traguardi ambiziosi.

Ne emerge un panorama di implementazione delle politiche in cui le MPMI beneficiarie hanno accesso agli interventi di sostegno o attraverso *aggregazioni territoriali* (contribuendo così a rinsaldare anche alcuni legami di territorio da cui è legittimo attendersi ulteriori sinergie positive: sul mercato del lavoro, sulla messa a fuoco di brand di territorio, sulla visibilità aziendale in mercati più lontani) o attraverso *legami aziendali* potenzialmente a-spaziali (il contratto di rete) che di per sé consente sia l'apertura territoriale dello stesso a reti inter-regionali (minoritarie ma già presenti) e persino aperte sull'estero⁴⁴, sia l'apertura a imprese di maggiore dimensione consolidando, per questa via, quelle catene di fornitura o catene del valore che hanno già una base esperienziale solida in regione. Si elimina dunque dall'orizzonte delle misure supportate, ad esempio, il *voucher* di partecipazione ad una fiera estera dato alla singola impresa, ad di fuori di qualsiasi progettualità dichiarata e certificata di più solida internazionalizzazione dell'impresa.

Cluster nei nuovi settori tecnologici

Quando il target è rappresentato da imprese senza specifica focalizzazione sulla piccola dimensione e gli obiettivi delle politiche sono sempre declinati sui temi dell'innovazione, dell'internazionalizzazione, e degli investimenti lo strumento dei cluster diviene fondamentale. Vi è ampia convergenza in ambito europeo nel considerare che il futuro industriale del continente passi attraverso il rafforzamento dei cluster tecnologici che rappresentano la nuova frontiera della collaborazione e la creazione di sinergie tra imprese di differenti dimensioni, attività di servizio (KIBS), Università, centri di ricerca, amministrazioni pubbliche e soggetti bancari.

Regione Lombardia ha recentemente riconosciuto ben nove cluster regionali (manifattura intelligente, agrofood, aerospazio, cleantech, mobilità, chimica, smart communities, tecnologie e ambienti per la vita, scienze della vita), ognuno dei quali afferisce a un'area di specializzazione della strategia regionale S3. Tali cluster hanno dato operatività ad un soggetto aggregato che fa-

zionalità ex ante”: in questo caso l'aggregazione che spinge le imprese verso comportamenti virtuosi e cambiamenti permanenti.

⁴⁴ Interessante a riguardo il progetto Interreg P.I.L.O.TI, ora in fase di chiusura che ha visto la costituzione di alcune reti (contratto di rete) che includono imprese Piemontesi, Lombarde e Ticinesi (CH) segnando un punto di novità interessante anche per ragionare sui temi delle delocalizzazioni competitive.

cilita la realizzazione degli obiettivi sopra richiamati. Per rafforzare la selettività delle politiche il policy maker regionale può fare una scelta forte di condizionalità ex-ante finanziando progetti industriali di innovazione, internazionalizzazione e investimento solo se provenienti da una progettualità di cluster e non singole imprese. Sono segnali forti che il policy maker regionale manda al mondo produttivo: l'aggregazione su progetto viene premiata e ottiene inoltre facilitazioni aggiuntive attraverso l'operato del soggetto aggregante che è in grado di ridurre il carico burocratico amministrativo per la singola impresa partecipante.

Permangono per le singole imprese le normative di incentivazione nazionali che consentono comunque di praticare in totale autonomia percorsi di innovazione e/o di consolidamento sui mercati esteri.

Imprenditorialità e nuove imprese

Il quarto e ultimo esempio è rappresentato dal target imprenditorialità/capitale umano, con i molteplici obiettivi rivolti al *self-employment*, alla nascita di start-up innovative, al rafforzamento dei passaggi generazionali d'azienda. Qui occorre, oltre che ricondurre a unità molteplici iniziative esistenti, completare il quadro incentivante, rendendo la creazione di imprese una missione diffusa e condivisa, agendo pertanto anche sul piano culturale e formativo: introducendo, ad esempio, l'insegnamento di *creatività* e *imprenditorialità* nei curricula già esistenti.

Come già richiamato nell'Introduzione il rafforzamento dell'ecosistema imprenditoriale passa necessariamente da un investimento culturale di base in questa direzione. L'Università di Stanford ha studiato i programmi di educazione all'imprenditorialità di Svezia e Norvegia evidenziando come tra il 15% e il 20% degli studenti che partecipano a un programma di mini-impresa durante la scuola superiore avvierà poi una propria impresa, e si tratta di una percentuale di cinque volte superiore a quella della popolazione generale.

Fino a 20 anni fa le nuove imprese nascevano prevalentemente nelle attività di lavoro artigianale e di piccola impresa. L'apprendista e il fornitore – raggiunto un certo livello di *self-confidence* e intravista qualche opportunità di mercato – si mettevano in proprio dando vita a una nuova attività. Oggi i terreni privilegiati di questi processi sono il campo dei servizi e delle tecnologie e il capitale umano coinvolto è necessariamente più istruito, ma non sui valori imprenditoriali. Ciò suggerisce fortemente un periodo formativo e un periodo di incubazione che sostengano la generazione di una nuova idea imprenditoriale, e supportino il passaggio dall'idea ai fatti.

Il progetto *Entrepreneurial Skill Pass*⁴⁵ – attivo anche in Italia – intende fornire ai giovani una qualifica internazionale che certifichi le competenze imprenditoriali acquisite sul campo, fornendo in tal modo anche alle imprese europee risposte concrete connesse alle competenze imprenditoriali. Accanto a questo altri programmi sono già presenti e di nuovi se ne potrebbero attivare, ma si rende più che mai opportuna un'azione coordinata a livello regionale per raccogliere, potenziare, mettere in rete e diffondere “buone pratiche” di insegnamento ai giovani degli elementi di imprenditorialità e creatività.

⁴⁵Il progetto è parte integrante dell'European Business Campaign on Skills for Jobs, iniziativa promossa da CSR Europe e Junior Achievement – Young Enterprise (JA-YE) Europe.

Expo, parco industriale e oltre

Se la *vision* fa parte integrante di un buon disegno di policy si apre oggi un'opportunità unica che non può essere sottaciuta in chiusura di un Policy Paper che ha per oggetto "le politiche di rilancio e sostegno dell'economia lombarda". Si tratta del grande tema dell'utilizzo e valorizzazione del sito Expo. Appare evidente che tra le ipotesi sul tappeto quella che Regione Lombardia dovrebbe privilegiare non è certamente l'accentramento di differenti uffici e funzioni pubbliche in quell'area ma, piuttosto, una qualche forma di parco industriale – meglio se congiunto al trasferimento delle Facoltà scientifiche dell'Università Statale – che consenta l'insediamento di uno o più cluster tecnologici, che attui un forte programma di incentivazione di start-up innovative, un percorso di insegnamento dell'imprenditorialità a una più ampia platea di giovani lombardi con anche un incubatore in cui possano ricevere adeguato supporto le *business idea* attivate da partecipanti a questi corsi. A ciò dovrebbe aggiungersi la fornitura di un pacchetto di servizi che renda i rapporti impresa-PA davvero a "burocrazia zero" e una politica di attrazione di investimenti esterni (italiani ed esteri).

Si tratterebbe di un esperimento monitorato, controllato e valutato, in cui declinare politiche innovative e di crescita di sistema con potenziali benefici per l'intero sistema produttivo regionale e con la possibilità di replicare ed espandere le realizzazioni di maggior successo. L'occasione attende solo di essere compresa e gestita con piglio imprenditoriale e *timing* adeguato.

Il policy paper si chiude segnalando che per dare concretezza e coerenza a molti degli spunti richiamati occorre senz'altro dare alle politiche degli obiettivi quantitativi per il 2016. È una scelta ambiziosa, ma perseguibile seguendo le indicazioni evidenziate. Si potrebbe, ad esempio, ipotizzare: 1.000 contratti di rete da raggiungere entro fine 2016; la nascita di almeno 100 start-up innovative, il rafforzamento dei cluster con un nutrito ingresso di nuove imprese ma anche con obiettivi di *outcome* da targettizzare per i differenti cluster (brevetti, fatturato, occupazione, progetti di ricerca europei vinti, ecc.).

Tavola 4.1 – Quadro sinottico delle politiche lombarde, delle domande delle imprese e dei punti di forza/debolezza del sistema produttivo regionale

	SWOT Analysis (punti di forza e debolezza)	Domanda di Politiche da parte delle imprese	Politiche economiche regionali (attuato/previste)
	Condizioni abilitanti		
1 Accesso al credito – finanza d'impresa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sistema bancario ben strutturato nel supporto all'accesso al credito e ottenimento di garanzie 2. Presenza di prime sperimentazioni di finanza innovativa 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ridurre le difficoltà di ottenere dalle banche nuove linee di credito 2. Ridurre l'eccessiva burocratizzazione delle relazioni con le banche 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Lo strumento delle Garanzie: <ol style="list-style-type: none"> 1.1 sostegno alla patrimonializzazione di "confidi di primo grado" 1.2 Progetto Confiducia 1.3 Piano di patrimonializzazione (avviato nel 2011) di Federfidi Lombarda SCaRL 1.4 Fondo di Garanzia Made in Lombardy 2. Per il Finanziamento agevolato e abbattimento interessi: <ol style="list-style-type: none"> 2.1 Fondo di Rotazione per l'Imprenditorialità 2.2 Fondo di agevolazione finanziaria all'Artigianato 3. Per il sostegno al capitale circolante: <ol style="list-style-type: none"> 3.1 Fondo di "Abbattimento interessi" (presso Finlombarda) 4. Supporto alla creazione di un mercato dei capitali alternativo a quello creditizio: <ol style="list-style-type: none"> 4.1 Mini bond (sono ancora una proposta introdotta con il D.L. 83/2012) 5. Strumenti a sostegno di start-up innovative: <ol style="list-style-type: none"> 5.1 Accesso al capitale di rischio a sostegno di nuove idee imprenditoriali (mediante il ricorso agli strumenti finanziari di "matching funds" previsti dalla programmazione UE 2014-2020 e l'accesso all'equity crowdfunding.
	<ol style="list-style-type: none"> 2. Nell'ultimo triennio il credito erogato è stato inferiore rispetto alla media nazionale 3. Limitato accesso a capitali di rischio 4. Stretta creditizia 5. Elevata frammentazione in micro-imprese sotto-capitalizzate 		
2 Relazioni con la PA – 'burocrazia zero'	<ol style="list-style-type: none"> 1. Buon livello di informatizzazione della PA e diffusione dei certificati elettronici 2. Tempi di pagamento della PA ragionevolmente contenuti 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aumentare la chiarezza legislativa 2. Ridurre i tempi di pagamento della PA 3. Aumentare il coordinamento tra gli Enti 	<ol style="list-style-type: none"> 1. L'agenda di governo "Lombardia Semplice": <ol style="list-style-type: none"> 1.1 Check list di semplificazione interna (dal 2011) 1.2 Il SUAP e il SUAP telematico, per velocizzare le procedure delle imprese 1.3 Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) 2. L'Agenda Digitale Lombarda: <ol style="list-style-type: none"> 2.1 Il portale OpenData di Regione Lombardia 3. Utilizzo delle tecnologie ICT: <ol style="list-style-type: none"> 3.1 Piattaforma MUTA (Modello Unico per la trasmissione degli Atti) 3.2 la Carta Regionale di Servizi (CRS) 4. LR 11/2014, Art 6 (semplificazione), Art. 7 (amministrazione unica), Art. 8 (Garante per le MPMI) 5. POR-FESR 2014-2020: <ul style="list-style-type: none"> — asse IV: "Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un'amministrazione pubblica efficiente"
	<ol style="list-style-type: none"> 3. Adempimenti amministrativi troppo numerosi solo marginalmente attenuati da sportelli unici 4. 1530 comuni, eccessiva frammentazione amministrativa 		

(segue Tavola 1)

	SWOT Analysis (punti di forza e debolezza)	Domanda di Politiche da parte delle imprese	Politiche economiche regionali (attuato/previste)
3 Attrattività	<ol style="list-style-type: none"> 1. Buona accessibilità infrastrutturale del territorio 2. Presenza di aree di localizzazione per attività produttive 3. Elevata professionalizzazione della mano d'opera 4. Elevato livello di business services (copertura e qualità del servizio) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Snellezza burocratica e amministrativa 2. Certezza dei tempi dei procedimenti amministrativi 3. Identificazione dell'interlocutore unico 	<p>I principali strumenti di politica economica regionale a sostegno della internazionalizzazione in entrata sono:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. L.R. 11/2014 "Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività" (contrasto alla delocalizzazione) 2. POR-FESR 2014-2020: <ul style="list-style-type: none"> — azione III.3.b.1.2: "creazione di occasioni di incontro tra imprenditori italiani ed esteri finalizzati ad attrarre investimenti" 3. Fondo attrattività degli investimenti
	<ol style="list-style-type: none"> 5. Elevati tempi di risoluzione delle dispute commerciali 6. Rendita urbana elevata 7. Carezza di disponibilità di banda ultra-larga 		
4I : Innovazione — Imprenditorialità — Internazionalizzazione — Investimenti			
4 Innovazione	<ol style="list-style-type: none"> 1. Elevata qualità del sistema scolastico di ogni grado e del sistema della ricerca 2. Tessuto socioeconomico costellato di settori ad alta intensità di innovazione 3. Ricca densità di start-up innovative 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Migliorare il finanziamento pubblico con strumenti bancari, venture capital, business angels 2. Promuovere l'identificazione di partnership 3. Semplificare l'attività brevettuale 4. Promuovere nuove figure professionali e nuove competenze nel sistema dell'innovazione (ad esempio manager di rete di imprese o cluster manager) 5. Supportare la creazione e il rafforzamento di ecosistemi di innovazione e cluster 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sistema QuESTIO (attivo dal 2004) 2. POR-FSE 2007-2013: <ul style="list-style-type: none"> — Dote Ricercatori; — Dote Ricerca applicata — Programmi Ergon e Bando Reti a sostegno delle reti di imprese 3. "Bando Fimser" (dal 2009) 4. Fondo Espressioni di Interesse (nel 2009) 5. Progetto Dinameeting per la diffusione delle tecnologie ICT nelle MPMI 6. "Bando InnovaRetail3" (attivo tra il 2010 e il 2011) 7. Sette ITS (Istituti Tecnici Superiori) attivati nel triennio 2013-15 8. "Bando ricerca e innovazione e contributi per i processi di brevettazione" (scadenza marzo 2015) 9. POR-FESR 2014-2020: <ul style="list-style-type: none"> — azione I.1.b.1.1: "sostegno per l'acquisto di servizi per l'innovazione tecnologica" — azione I.1.b.1.2: "sostegno alla valorizzazione economica della innovazione" — azione I.1.b.2.2: "supporto alla realizzazione di progetti complessi di attività di R&S" — azione I.1.b.3.1: "rafforzamento domanda di innovazione della PA attraverso il sostegno di Precommercial Public Procurement e di Procurement della innovazione"
	<ol style="list-style-type: none"> 4. PMI poco orientate alla innovazione 5. Limitato dialogo tra sistema della ricerca e sistema produttivo 6. Bassa propensione all'uso di misure di tutela della proprietà intellettuale 7. Rapporto "spese R&S/PIL" basso rispetto al target UE 2020 e stagnazione tra 2003-2010 8. Limitato sfruttamento della leva della spesa pubblica per creare beni e servizi innovativi 9. Limitata presenza di investitori finanziari 		

(segue Tavola 1)

	SWOT Analysis (punti di forza e debolezza)	Domanda di Politiche da parte delle imprese	Politiche economiche regionali (attuate/previste)
6 Imprenditorialità	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tessuto produttivo più forte rispetto alla media nazionale 2. Significativa propensione alla creazione di imprese 3. Elevata propensione alla aggregazione tra imprese 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ridurre l'imposizione fiscale soprattutto per le start-up 2. Incentivare le start-up 3. Formazione di personale qualificato, in particolare per start-up e sviluppo 4. Sostenere le imprese nella fase di ricambio generazionale 5. Sostenere le imprese che registrano insuccessi 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gli strumenti a sostegno delle Start-up innovative: <ol style="list-style-type: none"> 1.1 Il "Programma integrato di interventi a favore della creazione d'impresa" (avviato ottobre 2013) 1.2 Lo sviluppo di un Sistema Regionale di Incubatori "Premium" 1.3 Accesso al capitale di rischio a sostegno di nuove idee imprenditoriali (mediante il ricorso agli strumenti finanziari di "matching funds" previsti dalla programmazione UE 2014-2020 e l'accesso all'equity crowdfunding. 2. Per le nuove imprese high-tech sono stati istituiti tre fondi: <ol style="list-style-type: none"> 2.1 Fondo di venture capital pubblico-privato NEXT I 2.2 Fondo NEXT II (affianca NEXT I) 2.3 Fondo SEED 3. Bando "Nuove attività imprenditoriali di lavoro autonomo e indipendente" (attivo dal 2009) 4. Fondo Rotativo per la Imprenditorialità (FRIM) 2011 5. Progetto Start per le "nuove imprese sociali" 6. Il servizio RAID (Rete per l'Affiancamento delle Imprese in Difficoltà)
6 Internazionalizzazione	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sistema imprenditoriale con forte propensione alla internazionalizzazione 2. Buona propensione alla esportazione 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Affrontare i mercati globali in forma aggregata 2. Ottenere supporto pubblico 3. Migliorare le competenze specifiche interne alle imprese 	<p>La politica di internazionalizzazione si basa su strumenti agevolativi tradizionali e in parte innovativi, tra i principali si segnalano:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Voucher per la promozione all'estero delle MPMI 2. Voucher per l'analisi e l'impostazione della strategia di sviluppo sui mercati internazionali 3. Fondo di Rotazione per l'Internazionalizzazione 4. Progetto SPRING (2006-2010) 5. POR-FESR 2007-2013: <ul style="list-style-type: none"> — Programma Ergon e il Bando Reti a sostegno delle reti di imprese 6. Progetto SIMPLER 7. Con i "contributi per la riduzione dei costi commerciali" si finanziano "export specialist" e "manager di rete per l'internazionalizzazione" 8. POR-FESR 2014-2020: <ul style="list-style-type: none"> — azione III.3.b.1.1: "progetti di promozione dell'export"
	<ol style="list-style-type: none"> 4. Basso tasso di sopravvivenza delle imprese 5. Produttività delle imprese stagnante 6. Basso tasso di turnover del sistema imprenditoriale 		
	<ol style="list-style-type: none"> 3. Perdita di competitività internazionale da parte del sistema produttivo 4. Scarsa penetrazione, rispetto ai competitors, sul mercato cinese 		

(segue Tavola 1)

	SWOT Analysis (punti di forza e debolezza)	Domanda di Politiche da parte delle imprese	Politiche economiche regionali (attuato/previste)
Investimenti	<ol style="list-style-type: none"> 1. Le aree di specializzazione e i cluster tecnologici: ambiti promettenti e sfidanti su cui concentrare le risorse disponibili 2. Ricca presenza di imprese orientate nella realizzazione delle KET (Key Enabling technologies), fondamentali a livello europeo per perseguire obiettivi di crescita globali in specifici settori dell'industria manifatturiera e dei servizi avanzati 3. Buon orientamento della Pubblica Amministrazione alla Open Innovation e sostegno alle imprese alla adozione 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Linee dedicate di accesso al credito 2. Detassazione degli investimenti 3. Ammortamenti accelerati per specifiche tipologie di beni strumentali 	Fondo attrattività degli investimenti POR-FESR 2014-2020: Asse III 3.c.1.1 (aiuti per investimenti in macchinari, impianti e beni intangibili)
	<ol style="list-style-type: none"> 4. Stagnazione degli investimenti privati 5. Stretta creditizia 6. Limitato accesso a capitali di rischio 7. Elevata frammentazione in micro-imprese sotto-capitalizzate 		

PARTE SECONDA

Box

BOX 1 — La pressione fiscale può bloccare gli accenni di ripresa

La pressione fiscale sulle imprese rappresenta uno dei fattori che riducono la competitività delle imprese. A parità di altre condizioni, il *total tax rate* rappresenta un vincolo che le imprese non possono evitare, se non ricorrendo a riorganizzazioni in *downsizing* (con riduzione della base imponibile) o a scelte di de-localizzazione verso contesti fiscali che risultano meno penalizzanti.

Questo secondo fenomeno interessa soprattutto le grandi imprese che possono trasferire la sede legale in Paesi dove l'aliquota sui profitti di impresa è più bassa. In effetti l'aliquota fiscale media sui profitti di impresa (*total tax rate*), stando ai dati della World Bank, è pari in Italia al 65,4% (dato 2014). Altri Paesi europei o comunque vicini al nostro Paese godono di regimi fiscali decisamente più favorevoli: si pensi alla Svizzera 35% di tassazione sui profitti di impresa, alla Slovenia (32%), alla Croazia (19%). Nel complesso l'aliquota media sui profitti di impresa si attesta in Europa al 41,8% ben al di sotto del livello italiano.

Le tasse che gravano sulle imprese sono un freno all'allocazione ottimale dei fattori di produzione e possono quindi anche indurre comportamenti distortivi. Si pensi alle tasse che gravano non solo sui profitti di impresa, ma anche sui lavoratori.

Il problema del carico fiscale sulle imprese è spesso al centro del dibattito non solo mediatico ma anche macroeconomico. Il gettito derivante dalla tassazione sulle imprese e sulle attività produttive per il 2013 è stato pari a 71,8 miliardi di euro¹, di cui 38,3 miliardi dall'IRES (53,3%) e 33,5 miliardi dall'IRAP (46,7%). L'imposta regionale sulle attività produttive rappresenta quindi una fonte di gettito rilevante e al contempo un aggravio sull'incidenza della tassazione delle imprese².

Non a caso, l'imposta regionale sulle attività produttive è una delle principali indiziate ad essere modificate nei prossimi anni. Di fatto, per come è costruita, si presenta come un'imposta sul valore aggiunto sulla quale la Commissione europea ha promosso un'apposita indagine. La verità è che l'IRAP finisce con il gravare sui costi delle imprese e quindi sui prezzi finali dei prodotti. Un'ipotesi paventata da molti osservatori è quella della sua abolizione.

¹È escluso il gettito derivante dalle imprese individuali e dalle società di persone poiché queste sono assoggettate all'IRPEF. Il dato sul gettito IRES proviene dall'ISTAT "Conti ed aggregati economici delle Amministrazioni Pubbliche".

²Nel 2013 il gettito accertato IRAP per Regione Lombardia è stato pari a 7,3 miliardi di euro che corrisponde al 24,5% delle entrate totali (30 miliardi).

BOX 2 — I problemi dell'Euro

La crisi economica ha riproposto l'urgenza di una riflessione sul ruolo dell'euro come moneta unica di Paesi con marcate differenze dal punto di vista della competitività internazionale e dell'indebitamento complessivo della pubblica amministrazione e del comparto privato.

L'introduzione dell'euro e il contestuale superamento delle valute nazionali ha di fatto eliminato alcuni rischi soprattutto valutari e per un certo periodo di tempo ha anche contribuito a ridurre il rischio dei Paesi periferici dell'Eurozona che hanno, fino alla crisi, goduto di tassi di interessi sul debito pubblico più bassi di quelli che avrebbero pagato con un debito denominato in moneta nazionale.

La rinuncia alla flessibilità del tasso di cambio ha però eliminato uno dei meccanismi di correzione degli squilibri di competitività presenti all'interno dell'area europea. I paesi con una bilancia commerciale in deficit potevano precedentemente contare sulla svalutazione della moneta nazionale per recuperare competitività.

Con l'introduzione dell'euro anche la politica monetaria viene accentrata nelle mani della BCE che ha un mandato specifico, mantenere sotto controllo il tasso di inflazione di tutta l'area euro. Oltre a non avere come target alcun riferimento al livello di occupazione (come nel caso della FED), la BCE deve attenersi agli obiettivi fissati nel trattato costitutivo dell'Unione, la clausola di *no bail put*, che impedisce alla BCE di acquistare i titoli del debito pubblico dei Paesi europei sul mercato primario.

Con la crisi economica del sistema bancario, i limiti della moneta unica sono emersi in tutta la loro evidenza. Il dibattito parte dalla considerazione che l'Europa non è un'area monetaria ottimale. Il confronto viene di fatto solitamente con gli Stati Uniti. Oltre ad essere un'area omogenea culturalmente e con una mobilità interna che compensa gli squilibri di competitività degli Stati, il bilancio federale degli Stati Uniti è in grado per consistenza e flussi perequativi di bilanciare i gap di reddito tra singoli stati. La situazione europea è da questo punto di vista molto diversa.

La moneta unica però non è la causa della crisi del credito. È la risposta delle politiche monetaria imbrigliata da una serie di veti incrociati tra Paesi che ha all'inizio frenato la risposta espansiva attuata dalle altre banche centrali (americana e inglese). Ciò non toglie che vada affrontata la questione dell'euro.

Dire che vada affrontata la questione non significa peraltro ipotizzare una uscita "precipitosa" dell'Italia dalla moneta unica. Politicamente non accettabile dall'Unione ed economicamente disastrosa per la nostra economia che vedrebbe crescere istantaneamente il prezzo delle materie prime (energetiche e non) e il costo del debito, non sicuramente compensati da un incremento dell'export sufficiente a far quadrare i conti.

BOX 3 — Delocalizzazioni produttive delle realtà aziendali lombarde

La delocalizzazione è il processo mediante il quale un'impresa manifatturiera o di servizi sceglie di chiudere le proprie attività nel contesto di origine per riavviarle in contesti socioeconomici diversi dalla località originaria.

Per il tessuto economico lombardo la concorrenza del confinante Canton Ticino è forte ed è risultata crescente negli anni della crisi. Sono così numerose le imprese che dalle province di confine, dall'intera regione e persino dal più vasto Nord Italia (molte aziende venete nell'ultimo biennio) hanno deciso di aprire un'attività commerciale o produttiva oltre il confine.

Al di là dell'attenzione mediatica data al fenomeno, poco si è indagato sulle ragioni profonde che spingono a rilocalizzazioni anche costose e alle eventuali misure di contrasto. In particolare, la “teoria” sulle delocalizzazioni non risulta di particolare aiuto in questo caso. Ci insegnano infatti le riflessioni condotte sui fenomeni delocalizzativi che l'obiettivo che l'impresa persegue è in genere l'“efficienza economica”, per la quale elementi chiave sono la competizione, la divisione del lavoro e la specializzazione.

Un'impresa decide di delocalizzare un ramo o l'intera sua struttura per:

- minor costo del lavoro, in particolare nel caso di produzione ad alta intensità di lavoro e nel caso di produzione di beni/servizi maturi e/o facilmente imitabili;
- nuove quote di mercato in aree di forte sviluppo socioeconomico;
- disponibilità di materie prime;
- superamento di eventuali barriere commerciali;
- aree edificabili con costo del suolo e rendita economicamente vantaggiosi;
- partnership vantaggiose con operatori locali.

Apparentemente nessuna di queste motivazioni valgono per il caso ticinese: maggiori costi del lavoro, scarso interesse commerciale per il mercato ticinese, assenza di materie prime, inesistenza di particolari barriere doganali, aree edificabili a caro prezzo e sempre più contingentate, partnership realizzabili anche rimanendo al di qua del confine. E infatti le imprese intervistate a riguardo motivano la loro volontà di lasciare il territorio lombardo e trasferirsi oltre confine per:

- a) un minore carico fiscale (diretto e indiretto): il *total tax rate*, calcolato dalla Banca Mondiale, è in media del 35,4% in Svizzera e del 65,4% in Italia!
- b) tempi certi dei procedimenti amministrativi;
- c) maggiore snellezza della burocrazia e servizi pubblici efficienti;
- d) possibilità di mediazione e di risoluzione delle dispute commerciali decisamente più rapide ed efficienti.

Non sono “vantaggi competitivi” di poco conto, né che si riguadagnano facilmente. Parte dunque un lungo lavoro che ha già mostrato qualche segnale incoraggiante nella recentissima promulgazione della legge regionale n. 26/2015 (pubblicata il 28 settembre 2015) “Manifattura diffusa creativa tecnologica 4.0”.

La strada è lunga ma il cammino è iniziato.

Glossario

- MPMI Micro-Piccole e Medie Imprese
- Strategia S3 Strategia regionale di specializzazione intelligente per la ricerca e l'innovazione
- S3 Smart Specialisation Strategy
- PIL Prodotto Interno Lordo
- 4I le strategie 4I (le 4 I delle politiche: Innovazione, Imprenditorialità, Internazionalizzazione, Investimenti)
- PMI Piccole e Medie Imprese
- MI Medie Imprese
- PA Pubblica Amministrazione
- R&S Ricerca e Sviluppo
- POR FESR 2014-2020 Programma Operativo Regionale – Fondo Europeo di Sviluppo Regionale 2014-2020
- POR-FSE 2014-2020 Programma Operativo Regionale – Fondo Sociale Europeo 2014-2020
- FRIM Fondo di rotazione per l'imprenditorialità
- BRICS Brasile, Russia, India, Cina, Sudafrica
- PP Policy Paper
- USA United States of America
- SWOT punti di forza, punti di debolezza, opportunità e minacce (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats)
- CGIA Mestre Associazione Artigiani Piccole Imprese di Mestre (Venezia)
- BCE Banca Centrale Europea
- IDE Investimenti Diretti Esteri
- OCSE Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico

- OECD Organisation for Economic Co-operation and Development
- ISTAT Istituto Nazionale di Statistica
- Società MET Società Monitoraggio Economia Territorio
- EPO Ufficio Europeo Brevetti (European Patent Office)
- PRS Programma Regionale di Sviluppo
- DSPI Documento Strategico per le Politiche Industriali
- MiSE Ministero dello Sviluppo Economico
- SUAP Sportello Unico per le Attività Produttive
- SCIA Segnalazione Certificata di Inizio Attività
- ICT Information and Communications Technology
- MUTA Modello Unico per la Trasmissione degli Atti
- CRS Carta Regionale di Servizi
- MACEF Salone internazionale della casa
- BUL Banda Ultra Larga
- RAI Radio Televisione Italiana
- FFSS Ferrovie dello Stato
- RAID Rete per l'Affiancamento delle Imprese in Difficoltà
- KET Key Enabling Technologies
- CCIAA Camera di Commercio Industria Artigianato
- AdS Aree di Specializzazione
- MIUR Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
- ESFRI European Strategy Forum for Research Infrastructures
- EPR Enti Pubblici di Ricerca
- Fondazione CRUI Fondazione Conferenza dei Rettori delle Università Italiane
- UE European Union
- KIBS Knowledge Intensive Business Services
- IRES Imposta sul Reddito delle Società
- IRAP Imposta Regionale sulle Attività Produttive
- IRPEF Imposta sul Reddito delle Persone Fisiche
- FED Federal Reserve System

Riferimenti bibliografici

- Appiano E.M. (2006), “Parlamento Europeo e Commissione a confronto sulle delocalizzazioni industriali”. *Contratto e Impresa / Europa*, N. 2, pp. 751-777.
http://www.appiano.info/wp-content/uploads/2013/02/delocalizzazioni_industriali.pdf
- Banca d'Italia (2014), “Economie regionali: l'economia della Lombardia”, Milano.
https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2014/2014-0003/1403_Lombardia.pdf
- Banca d'Italia (2015a), “L'economia delle regioni italiane dell'anno 2014”, Roma.
<https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2015/2015-0021/2015-0021.pdf>
- Banca d'Italia (2015b), “Economie regionali: l'economia della Lombardia”, Milano.
<http://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2015/2015-0003/1503-lombardia.pdf>
- Bortolussi, G (2014), <http://www.cgiamestre.com/2014/10/tasse-e-burocrazia-costano-alle-imprese-quasi-249-miliardi-di-euro-allanno/>
- Bramanti A. (2012), a cura di, *Fare squadra per competere. L'esperienza delle reti di impresa nel contesto italiano e lombardo*. Aracne Editrice, Roma.
- Bramanti A. (2015), “Politiche di rete per la competitività delle PMI: cosa imparare dall'esperienza lombarda”. Cappellin R. *et al.*, op. cit., pp. 175-181.
- Brancati R. (2015), a cura di, *Le strategie per la crescita. Imprese, mercati, Stato*. Rapporto MET 2015. Meridiana, Roma.
- Cannata M. (2015), “Voglia d'impresa? No, grazie”. *L'Impresa*, N. 9, pp. 40-49.
http://www.ambrosetti.eu/wp-content/uploads/1509_Scenari_Speciale-LImpresa_Forum-VdE.pdf
- Capecchi V., Caserta S., Tavanti A. (2015), *Tra storia e futuro. Politiche per una regione smart*. Il Mulino, Bologna.
- Cappellin R., Baravelli M., Bellandi M., Camagni R., Ciciotti E., Marelli E. (2015), a cura di, *Dalle strategie ai progetti: la ripresa economica e la politica industriale e regionale*. E-book

- Egea Editore, Milano.
www.egeaonline.it/PDF/b4a1b965-8aab-42e2-b936-541c16f8c93a.aspx
- Confartigianato Lombardia (2015), *Artigiani del proprio destino*. Rapporto 2015 Artigianato e Piccole imprese, Confartigianato Lombardia, Milano.
- Di Tommaso M. (2015), "Politiche per il rilancio dell'industria italiana: settori strategici, cambiamento strutturale e domanda di qualità della vita dei cittadini". Cappellin R. *et al.*, op. cit., pp. 167-173.
- Éupolis (2012), "Attuazione dello Small Business Act", Eupolis Lombardia.
http://www.eupolis.regione.lombardia.it/shared/ccurl/53/975/Rapporto%20finale%202011B022_daceriani.pdf
- Fondazione Politecnico di Milano (2013), *Innova Giustizia*. L'esperienza lombarda del progetto "Diffusione di best practices negli uffici giudiziari italiani" 2010-2013, Milano.
http://qualitapa.gov.it/fileadmin/mirror/i-perfgiustizia/materiali/L_esperienza_lombarda_del_progetto_Diffusione_di_best_practices_negli_uffici_giudiziari_italiani_.pdf
- GEM (2014), *Global Entrepreneurship Monitor. Italia 2014*. Università degli Studi di Padova, Padova.
<http://www.fondazione-merloni.it/wp-content/uploads/2015/10/Rapporto-GEM-Italia-2014.pdf>
- Giorgetti M.L., Pilotti L. (2015), "Le politiche industriali locali per rilanciare imprenditorialità e capitale territoriale". Cappellin R. *et al.*, op. cit., pp. 227-233.
- Presidenza del Consiglio Regionale (2014a), "Politiche transfrontaliere e problematiche di confine". *Policy Paper*, Milano.
http://www.consiglio.regione.lombardia.it/c/document_library/get_file?uuid=50efbbab-7746-46c1-88e8-02a0b0f23bc9&groupId=38960
- Presidenza del Consiglio Regionale (2014b), "Sistemi di valuta Complementare. Possibili applicazioni all'economia regionale". *Policy Paper*, Milano.
http://www.consiglio.regione.lombardia.it/documents/38960/503136/IST13015_Sistemi+di+valuta+complementare_web.pdf
- Prometeia (2015), *Gli scenari per l'economia della Lombardia*. Indagine congiunturale industria lombarda, 30 luglio, Milano.
http://www.unioncamerelombardia.it/images/file/OE%20Analisi%20congiunturale%202015/scenari_5maggio.pdf
- Presidenza del Consiglio Regionale (2014c), "Analisi del residuo fiscale e studio comparativo regione Lombardia, Nord, Sud e Centro Italia". *Policy Paper*, Milano.
http://www.consiglio.regione.lombardia.it/c/document_library/get_file?uuid=ffb27df6-3133-4ed4-bef7-e31037fd9b24&groupId=38960
- Regione Lombardia (2013), Giunta, "Strategia regionale di specializzazione intelligente per la ricerca e l'innovazione – SSS", Milano.
http://www.attivitaproductive.regione.lombardia.it/shared/ccurl/781/610/DGR%20X_1051_2013_Comunicazione%20S3.0.pdf
- Regione Lombardia (2014a), "Documento Strategico per le Politiche Industriali di Regione Lombardia 2013-2018" (DGR X/1379 del 14 febbraio 2014)
<http://www.attivitaproductive.regione.lombardia.it/shared/ccurl/244/844/Documento%20Strategico%20Politiche%20Industriali%20Regione%20Lombardia%202013-2018.pdf>

Regione Lombardia (2014b), Legge Regionale 19 febbraio 2014, n. 11 “Impresa Lombarda: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività”. BURL n. 8, suppl. del 20 febbraio 2014, Milano.

<http://smtp.consiglio.regione.lombardia.it/NormeLombardia/Accessibile/main.aspx?view=showdoc&idoc=lr002014021900011>

Regione Lombardia (2015a), “Programma Operativo Regionale FESR 2014-2020”. Presentazione di sintesi, Milano.

Regione Lombardia (2015b), “Programma Operativo Regionale FSE 2014-2020”. Presentazione di sintesi, Milano.

Regione Lombardia (2015c), Legge Regionale 24 settembre 2015, n. 26 “Manifattura diffusa creativa e tecnologica 4.0”. BURL n. 40, suppl. del 28 settembre 2015, Milano.

http://www.bollettino.regione.lombardia.it/shared/ccurl/484/245/SUP_n_40_28_09_2015.pdf

Rullani E. (2015), “Investimenti, rischi e governance di imprese”. Cappellin R. *et al.*, op. cit., pp. 153-159.

The European House Ambrosetti (2015a), *Finanza per la crescita*, Milano.

<http://www.ambrosetti.eu/wp-content/uploads/Finanza-per-la-Crescita.pdf>

The European House Ambrosetti (2015b), *Crescere facendo impresa*, Milano.

http://www.ambrosetti.eu/wp-content/uploads/Crescere-facendo-impresa_SNC.pdf

The European House Ambrosetti (2015c), *Come cambiare il sistema giudiziario e come contrastare la corruzione per migliorare la competitività dell'Italia*, Milano.

<http://www.ambrosetti.eu/wp-content/uploads/ricerca-Sistema-Giustizia.pdf>

The European House Ambrosetti (2015d), *Il Paese si è rimesso in moto ... o in motorino?* Ambrosetti Club Economic Indicator, Settembre, Milano.

<http://www.ambrosetti.eu/whats-hot/innovazione-tecnologia/il-paese-si-e-rimesso-in-moto-o-in-motorino/>

Unioncamere Lombardia (2012), “Il sistema dei Confidi lombardi e il ruolo delle Camere di Commercio nel sostegno alle imprese”, Milano.

<http://www.pasvim.it/portale/attachments/article/128/Sistema%20Confidi%20Lombardi%20-%20rapporto%202012.pdf>

