

CNEL
CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

“Le trasformazioni del sistema imprenditoriale in Italia”

Osservazioni e Proposte

Assemblea
24 marzo 2010

Iter della Pronuncia

Il testo di Osservazioni e Proposte è stato approvato con voto unanime dall'Assemblea del CNEL, nella seduta del 24 marzo 2010, sulla base dell'articolo 10 della legge 936/1986 recante norme sul Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro.

L'istruttoria dello schema di Osservazioni e Proposte è stata curata dal Gruppo di lavoro Intercommissioni sulle trasformazioni di impresa che ha approvato – nella riunione dell'11 marzo 2010 – il documento da sottoporre all'Assemblea.

La Pronuncia si pone al termine di un percorso di elaborazione attraverso cui il Gruppo di lavoro ha analizzato - con la referenza scientifica e i fattivi contributi dei professori Patrizio Bianchi ed Enzo Rullani e l'ausilio di un Tavolo tecnico di expertise delle parti sociali, della Presidenza e degli esperti del CNEL - i punti critici delle trasformazioni in corso:

- la crisi finanziaria ed economica ed i riverberi che essa ha indotto sul sistema produttivo;*
- il nuovo ruolo dei saperi e del capitale umano impiegato nella produzione;*
- i nuovi contenuti e le configurazioni delle reti attraverso cui i saperi vengono messi a valore;*
- il crescente peso e ruolo assunto dai neo-beni (assets immateriali).*

Il metodo seguito ha previsto il ricorso a diverse modalità di raccolta delle informazioni: "conversazioni" con opinion leader, audizione di esperti, valorizzazione di ricerche ed indagini svolte da una pluralità di attori (Banca d'Italia, Istat, Università Bocconi, Unioncamere, Centro Studi Confindustria, Intesa Sanpaolo, Unicredit, MET,...). Tutti i dati selezionati sono stati poi proposti e vagliati in specifiche sessioni seminariali per una analisi a più voci di studiosi, testimoni autorevoli, rappresentanti di istituzioni e delle Parti sociali.

I temi trattati nei seminari hanno, in particolare, riguardato:

- *"Tendenze evolutive del sistema manifatturiero e dei servizi alle imprese. Ruolo e prospettive delle politiche industriali in Italia";*
- *"Le competenze che si fanno professione";*
- *"La scomparsa della fabbrica";*
- *"Le reti fiduciarie nell'economia glocalizzata: esperienze e policies a confronto";*
- *"Impresa sociale come nuova forma imprenditoriale";*
- *"Ri-Fare impresa in Italia: i driver";*
- *"I neo-beni per il riposizionamento competitivo delle imprese nella economia della conoscenza";*
- *"Ecosistemi digitali: ostacoli e condizioni di sviluppo per il riposizionamento competitivo delle imprese.*

Il documento finale nel testo che segue, è stato poi proposto all'esame dell'Assemblea del CNEL.

PREMESSA

L'VIII Consiliatura del CNEL è stata caratterizzata dalla felice concomitanza fra la ricorrenza del 60° anniversario della Carta Costituzionale e il 50° anniversario della costituzione del CNEL.

L'Assemblea del 22 novembre 2007 - nel richiamare la propria funzione di sede permanente di confronto e di dialogo tra le Parti Sociali finalizzata "alla partecipazione" alle scelte del Governo e del Parlamento sui temi economici e sociali, per contribuire ad alimentare una nuova stagione di coesione sociale e di partecipazione democratica - sottolineava l'impegno del CNEL ad accentuare fortemente la propria carica di elaborazione progettuale e a caratterizzare la propria capacità di interpretare i mutamenti della società nella loro proiezione

futura, individuandone le tendenze e rendendo, così, più efficace ed originale l'esercizio del suo potere di proposta.

L'indagine sulle "Trasformazioni delle imprese per il riposizionamento competitivo del sistema produttivo italiano", a cui il presente documento fa riferimento e ne estrapola le linee di analisi e di proposte, è stata volta a individuare e interpretare i fattori che influiscono sulle performance delle imprese italiane e ad indicare i percorsi praticabili per facilitarne il riposizionamento competitivo nella nuova divisione del lavoro che si sta affermando su scala mondiale anche a seguito della crisi.

Essa fa seguito a quella promossa con iniziativa interistituzionale (Presidenze Camera, Senato, CNEL) sul "Lavoro che cambia" e portata a compimento nel 2009.

Ambedue le indagini, nella loro distinzione e nella loro complementarità, si iscrivono nella linea di approfondimento dei trend economico-sociali e di responsabile esplorazione dei futuri possibili.

Sottolineare il valore dell'economia reale, significare l'esigenza di condivisione e di collaborazione nella gestione di situazioni in cui il destino di ciascuno dipende da quello che pensano e fanno tanti altri, individuare spazi di azione per le politiche pubbliche e per le iniziative delle Parti Sociali sono gli obiettivi di questo documento di Osservazioni e Proposte.

Il Documento di Osservazioni e Proposte ha trovato elaborazione partendo dalle specificità del sistema produttivo italiano: la predominanza della minore impresa, i sistemi locali, il capitalismo personale, le specializzazioni produttive. In esso trovano sottolineatura le discontinuità che caratterizzano la presente fase storica e che difficilmente possono essere affrontate seguendo vecchi schemi. Si afferma che occorre da una parte rigenerare i vantaggi competitivi ereditati dal passato e dall'altra crearne di nuovi, rinnovando in profondità modelli di business, prodotti, reti di relazione, professionalità del lavoro e stabilendo un rapporto diverso e più evoluto tra pubblico e privato, tra iniziative individuali e responsabilità collettive.

Le Proposte muovono dalla consapevolezza che il futuro che abbiamo davanti non è la reiterazione dello stato di cose e delle tendenze che hanno caratterizzato la fase antecedente la recessione 2007-09.

Ci troviamo, infatti, di fronte a mercati divenuti globali, ad asset prevalentemente immateriali, a tecnologie e servizi di elevato contenuto innovativo, a consumatori sempre più esigenti e selettivi, ad una dinamica economica internazionale che probabilmente registrerà per molto tempo frequenti oscillazioni cicliche intorno ad un trend moderatamente crescente, quantomeno nei principali paesi industrializzati.

Di qui l'esigenza di elaborare e implementare mosse strategiche coerenti con i mutamenti in corso e di attivare politiche economiche efficaci per intraprendere un sentiero di buona e sostenibile crescita, in linea con le aspettative delle imprese, delle persone che in esse operano e, in definitiva, dell'intera società italiana.

L'industria italiana di fronte alla crisi globale

La grande crisi globale che dal 2007 sta segnando l'evoluzione dell'economia mondiale coglie l'Italia in un sentiero di bassa crescita che perdura ormai da oltre venti anni. Il nostro Paese, dopo aver avuto un suo rapido sviluppo tra la fine degli anni cinquanta e gli anni sessanta, ha registrato per un lungo periodo fasi alterne di stop-and-go, a cui è seguita la difficilissima fase che, negli anni settanta, ha segnato la crisi della grande impresa ed il progressivo consolidarsi di una economia centrata su piccole e medie imprese specializzate ed integrate su base territoriale.

Questo modello di crescita, che ha registrato molti successi, in parte tuttora vigenti, non sembra però in grado di assicurare un percorso di crescita sufficiente ad affrontare e risolvere i notevoli problemi sociali che segnano il Paese.

Ciò che appare evidente è che il sistema produttivo italiano ha reagito alle successive fasi di crisi internazionale, dal 1970 in avanti – assumendo come punto di partenza la fine del regime dei cambi fissi che aveva caratterizzato la lunga crescita postbellica - destrutturandosi e flessibilizzando la propria organizzazione ed avvalendosi di svalutazioni strategiche che tuttavia sono risultate poi non più possibili nell'età dell'Euro.

Questa progressiva destrutturazione ha portato ad un profilo industriale che vede poche imprese di grandi dimensioni, un'ampissima arena di piccole imprese, e la faticosa ascesa di medi gruppi in grado, in taluni casi, di essere leader di specifici comparti a livello mondiale.

Il quadro complessivo delinea così un sistema imprenditoriale che affronta la crisi di domanda globale con notevoli difficoltà, tanto che la Banca d'Italia considera che solo cinquemila imprese, su un totale delle sessantacinquemila aziende con più di venti addetti, aveva già completato la propria ristrutturazione organizzativa e finanziaria prima del crollo della borsa

americana (Relazione Annuale 2009, Considerazioni finali del Governatore, p.10).

Le cinquemila imprese, individuate dalla Banca d'Italia, non rappresentano una sparuta pattuglia di eccellenze, ma un comparto produttivo da un milione di addetti, che certamente sostiene l'export e il quadro di competitività nazionale, in particolare se - come viene da più parti ripetuto - si utilizzano parametri più favorevoli a misurare la qualità delle produzioni ed il valore aggiunto sulle vendite. Questo gruppo di imprese fortemente competitive trova significative coincidenze nel novero delle eccellenze censite dalla Fondazione Edison per sostenere che il sistema industriale italiano è ben solido e dinamico nei settori di nostra specializzazione, che comprendono automazione-meccanica-plastica, abbigliamento-moda, alimentare-vini, arredo-casa.

Queste imprese sono quelle che fanno capo a marchi affermati a livello europeo e globale, che trascinano certo una vasta area di subfornitura, ma che sempre più diventano selettive nella individuazione dei propri fornitori. Se dobbiamo sottolineare la positività di questo dato, dobbiamo, comunque, rilevare che queste imprese sono meno del 10% del totale e che il residuo tessuto produttivo è entrato nella nuova fase con diversi ritardi, sia dal punto di vista dell'innovazione dei prodotti, sia nell'organizzazione produttiva, sia nella stessa struttura finanziaria che ne doveva sorreggere la penetrazione nel nuovo mercato globale.

Le diverse reazioni alla crisi globale

La crisi ha dunque colto le imprese italiane in situazioni fra loro molto diverse. Circa metà delle imprese italiane con più di 20 addetti - oltre trentamila aziende - secondo la Banca d'Italia non aveva intrapreso specifiche azioni di ristrutturazione, ponendosi nella tradizionale posizione di "inseguitori", cioè di imprese che non sono in grado di anticipare e guidare i cambiamenti, ma sono aduse a reagire attraverso aggiustamenti ex post, avvalendosi di consolidate e sempre nuove capacità di flessibilizzare il proprio ciclo produttivo.

Il protrarsi delle condizioni di incertezza e il prolungarsi della stagnazione della domanda rendono inadeguati i ritorni di questi comportamenti reattivi, consolidati nella esperienza italiana. La situazione è resa ancor più complessa dalla rapidità con cui le economie dell'Estremo Oriente stanno invece reagendo alla crisi, rilanciando una competitività che fa perno su fattori fino ad oggi esclusi, come un forte impegno nella ricerca e sviluppo.

Le difficoltà di questo vasto comparto di imprese incidono in maniera oggi rilevante sulla crescita complessiva del Paese, perché esso rappresenta il corpo stesso dell'industria italiana, cioè quella vasta area di imprese di piccola e media dimensione, operante sul mercato della subfornitura sia di specialità che di capacità e nelle produzioni di media e bassa qualità che nel complesso hanno generato i volumi necessari a mantenere alta l'occupazione nel settore industriale, ben al di là di quanto assicurato dalle imprese di punta, che erano già predisposte per la nuova fase di competizione globale.

Il prolungarsi della crisi pone problemi alla stessa capacità di sopravvivenza di molte di queste imprese, oggi segnate da una sovraccapacità non più solo strategica. Infatti in passato il mantenimento di una quota di sovraccapacità produttiva era da considerare strumento di flessibilità di fronte ad un mercato instabile. Ma se la domanda permane ridotta a lungo, questa sovraccapacità diviene un costo ulteriore e, quindi, un elemento condizionante la competitività delle imprese.

Il protrarsi di pesanti condizioni di crisi aziendali – si ricordi che nel febbraio 2010 oltre centocinquanta tavoli di crisi erano ancora aperti presso il Ministero dello sviluppo economico, mentre la Cassa integrazione si manteneva a livelli record – ha dunque diverse spiegazioni. Sicuramente incide in maniera determinante la caduta della domanda; una seconda spiegazione è relativa a cadute di competitività legate ai maggiori costi connessi alla produzione in Italia rispetto a quanto prodotto nei paesi emergenti. In questo senso restano rilevanti il costo dell'energia ed, in molti comparti, i costi di acquisizione delle materie prime, i cui prezzi internazionali sono divenuti vettori di incertezza.

Tuttavia l'elemento da sottolineare è che per le imprese "inseguatrici" la capacità produttiva non pienamente utilizzata da fattore di flessibilità è divenuta ormai fattore di costo non sostenibile. Per queste imprese si impone, dunque, non solo l'ineludibile necessità di comprimere i costi, ma la messa a punto di strategie ben più complesse, imperniate su una gestione efficiente della capacità produttiva esistente, raccordata con l'innovazione dei prodotti ed una gestione adeguata dell'organizzazione interna al fine di innalzare il grado di reattività a stimoli che il mercato propone con tempi sempre più stretti.

Un'altra significativa quota di imprese che hanno intrapreso consistenti processi di ristrutturazione, è stata colta dalla crisi "in mezzo al guado", cioè ancora impegnata in spese di investimento, che tuttavia non hanno avuto tempo di estrinsecare i propri risultati. Il dato più rilevante è che queste imprese, secondo Banca d'Italia, sono all'incirca un altro nove-dieci per cento del totale delle sessantacinquemila imprese con più di venti addetti. La necessità di sostenere queste imprese nella difficile fase di transizione in cui si trovano è divenuta impellente, onde contrastare un ulteriore restringimento della base produttiva del Paese.

Questo variegato assetto del nostro sistema produttivo ha determinato capacità di reazione alla crisi molto differenziate, al punto di prefigurare condizioni di ripresa a macchie di leopardo, con imprese che hanno investito in innovazione e ricerca già in grado di cogliere, sia pure nella durezza della situazione internazionale, significativi risultati; imprese che pure hanno seguito sentieri virtuosi, che invece si trovano oggi punite da una situazione presente che non riescono a dominare; infine, una vasta area di imprese che invece, non avendo intrapreso alcuna azione di valenza strategica, percepiscono che per loro si prospetta un futuro di grandi rischi e difficoltà.

Le condizioni della ripresa

Secondo le stesse stime del Fondo Monetario Internazionale, si sta delineando una ripresa della domanda mondiale, che non trascinerà di per sé stessa lo sviluppo dell'intera economia globale. Ad una crescita nuovamente elevata

della Cina ed in subordine dell'India, ed ad una sostanziale tenuta del Brasile e della America latina, corrisponde una situazione europea e statunitense segnata da grande fragilità. In tutti i paesi sviluppati a bassi tassi di crescita corrisponde oggi un aggravamento del debito pubblico, acuito dai costi di contenimento della crisi bancaria e finanziaria.

Il rischio è che i governi rimangano schiacciati tra la difficoltà ad espandere ulteriormente la domanda attraverso interventi che accrescano il carico debitorio per i bilanci pubblici e interventi di risanamento che comportino strette deflattive esiziali per la fragile ripresa in atto.

Del resto non sono da attendersi nel breve e medio periodo stimoli da parte della domanda internazionale sufficienti affinché il sistema imprenditoriale italiano nel suo insieme possa rilanciarsi su un sentiero di elevata crescita. E' molto più probabile che l'entità della ripresa della domanda mondiale permetterà a noi di perpetuare il debole percorso di galleggiamento fin qui tenuto, confermando così anche per il futuro un tasso di sviluppo del nostro PIL al di sotto delle medie europee ed internazionali. Purtroppo i dati congiunturali che hanno chiuso il 2009 e inaugurato il 2010 confermano questa previsione.

Il monito avanzato dal Governatore Mario Draghi nelle sue Considerazioni finali del 31 maggio 2009 diviene allora ancor più chiaro:

“Una volta superata la crisi, il nostro Paese si ritroverà non solo con più debito pubblico, ma anche con un capitale privato – fisico e umano – depauperato dal forte calo degli investimenti e dall'aumento della disoccupazione. Se dovessimo limitarci a tornare su un sentiero di bassa crescita come quello degli ultimi 15 anni, muovendo per di più da condizioni nettamente peggiorate, sarebbe arduo riassorbire il debito pubblico e diverrebbe al tempo stesso più cogente la necessità di politiche restrittive per garantirne la sostenibilità. Dobbiamo, da subito, puntare a conseguire una più alta crescita nel medio periodo”. (Banca d'Italia, Relazione Annuale 2009, Considerazioni finali, p.14).

La possibilità di ripristinare un sentiero di elevata crescita dipende non solo dalla speranza che le singole imprese eccellenti rafforzino ancor più i loro vantaggi competitivi, ma anche - e noi riteniamo in maniera prevalente -

dall'ampliamento della base produttiva e da un generale aumento della competitività del sistema italiano nel suo complesso.

A lavorare su una tale prospettiva va chiamata l'intera società italiana e non solo il sistema imprenditoriale. A questo fine vanno innanzitutto creati accordi e integrazioni tra l'industria da una parte e le istituzioni della scuola, dell'università, della ricerca, e la variegata costellazione delle attività di servizio, alla persona e alla produzione, vendibili e non vendibili.

Qui si pone il tema, per molti versi centrale e più volte richiamato nel rapporto, delle reti di impresa. Non vi è dubbio che la possibilità di rilancio dell'industria italiana sia legata al ricompattamento ed innalzamento delle qualità operative del vasto insieme di imprese minori, ma nel contempo anche dei centri di produzione di conoscenze, divenuti importanti fonti di valore per le attività produttive. Il valore incorporato nella produzione è nei fatti oggi sempre più originato da attività di servizio precedenti e successive alla specifica fase di trasformazione industriale. Tuttavia tali molteplici e complementari attività non sempre estrinsecano adeguati livelli di efficienza e produttività, né operano con le necessarie tempistiche e finalizzazioni. Ne risultano inerzie ed incertezze operative che possono accrescere i costi di transazione fra le diverse fasi a livelli insostenibili.

In questo senso il consolidato modello aggregativo su base territoriale e settoriale – cioè l'economia dei distretti industriali – non sembra più sufficiente, da solo, a garantire alte performance per il sistema produttivo italiano. Diviene, quindi, necessario porre attenzione alle nuove reti di impresa, fondate su una convergenza di culture e di linguaggi e su coerenti strategie di sviluppo tecnologico e di innovazione.

Deve essere tuttavia ben chiaro che le reti di impresa debbono superare gli ambiti territoriali su cui si articolavano i distretti industriali del passato. Oggi una rete deve poter cogliere complementarità tra specializzazioni produttive insediate in contesti territoriali anche molto lontani fra loro. Il caso della produzione di microchip è emblematico a riguardo, perché rende evidente ad esempio che le attività di ricerca, di sviluppo applicativo, di prototipazione, di

produzione dei supporti di silicio, di disegno e stampa dei circuiti, di produzione dei processori, di testing ed infine di commercializzazione avvengono oggi su una filiera che si distende fra la California, l'Europa, e l'Estremo oriente.

In questo quadro la più difficile delle sfide per il nostro futuro è formare in tempi brevi una nuova generazione di persone, siano esse operanti nelle imprese, nelle università, nei centri di ricerca e nelle istituzioni, in grado di operare nel nuovo contesto globale con capacità e conoscenze riconosciute e riconoscibili a livello internazionale, una nuova generazione di "attori sociali", capaci di operare con spirito imprenditivo, in grado di fungere da integratori e commutatori di esperienze e messaggi tra una molteplicità di ambiti, creando in questo modo le condizioni per agganciare il sistema economico e sociale del Paese alle dinamiche emergenti a livello globale.

PROPOSTE

Linee per la ripresa

Volendo indicare linee stilizzate attorno alle quali disegnare possibili azioni collettive, è opportuno fare perno su cinque punti-immagine:

- riconquistare l'orizzonte;
- uscire dalla crisi senza accettare di "galleggiare";
- allargare il numero delle imprese leader, i "giocatori titolari" nel mercato globale;
- puntare sulla rete come aggregazione pensante e strategica;
- ricompattare il Paese.

Riconquistare l'orizzonte

Le imprese vivono una fase di pesante incertezza, spesso esasperata dall'incoerenza, erraticità e intemperività delle stesse azioni dello Stato e delle Amministrazioni pubbliche. Concertare tra tutti i soggetti una serie di condotte

da mantenere nel tempo, riducendo la fibrillazione di indirizzi e di norme e stabilizzando le attese può consentire agli attori economici di definire aspettative e programmi di medio periodo. Ciò potrebbe stimolare l'avvio di una nuova fase di investimenti in innovazione e ricerca, altrimenti non realizzabili neppure in regimi di bassi tassi di interesse. Le pubbliche amministrazioni comunichino e mantengano fede ai loro programmi in materia di investimenti e spesa pubblica e le banche definiscano comportamenti di medio e lungo periodo riducendo l'incertezza del sistema, che oggi si scaricano largamente sulle imprese.

Uscire dalla crisi senza accettare di "galleggiare"

Il ritmo di crescita attuale prefigura un periodo di almeno sei – sette anni perchè si possa tornare ai livelli di produzione e reddito precedenti alla crisi, ed almeno il doppio per raggiungere livelli prossimi alla piena occupazione per una popolazione con elevati livelli educativi come la nostra. Una linea di puro galleggiamento rischia di dividere ancor più il Paese in termini di standard di vita e di ricchezza, di generare mercati del lavoro ancora più segmentati, instabili e conflittuali. E' un tema che riguarda tutta Europa, ma specialmente l'Italia che viene da tassi di crescita inferiori agli altri ed è segnata da divisioni interne incancrenite. Il riproporsi di raggiungere elevati tassi di crescita significa per l'intera Europa enfatizzare la necessità di politiche industriali orientate alla crescita.

Allargare il numero delle imprese leader, "giocatori titolari" nel mercato globale

Per il nostro Paese questo significa operare per ampliare la base produttiva, sia promuovendo il consolidamento delle imprese, la loro messa in rete, la formazione di gruppi di media e grande dimensione, sia attraendo imprese e promuovendo la nascita di nuove in settori innovativi anche di tipo non profit. In molte regioni si sono approntate politiche rivolte a questi fini, anche in collegamento con politiche di sostegno al trasferimento tecnologico ed alla

diffusione dell'innovazione. Tuttavia, manca un quadro di riferimento complessivo che ricollegli, dia senso e spessore a queste azioni fra loro. In questo ambito il ruolo delle università non solo è utile, ma necessario. In molti contesti locali sono state già avviate iniziative di forte collaborazione con azioni concrete da parte delle autorità locali nel contesto di progetti europei di sostegno all'innovazione e alla ricerca. Tuttavia questo impianto di cooperazione non accomuna ancora tutto il Paese, per ritardi certamente delle università, ma anche delle imprese, a volte schiacciate su prospettive di corto raggio e su funzioni di mera esecuzione, senza spazio per una ricerca mirata a perseguire salti innovativi.

Puntare sulla rete come aggregazione pensante e strategica

Agire in ambiti cooperativi risulta essere quindi necessario, ma tali reti debbono essere visibili e selettive. Vanno in questa direzione esperienze regionali di politica industriale giunte a costruire, d'intesa con le Università, una rete di tecnopoli di alta qualità, che tuttavia per definizione non può essere solo di risposta alla domanda di innovazione locale, ma deve configurarsi come infrastruttura attraente per imprese e organismi sovranazionali, a cui le nostre imprese possono rivolgersi per una comune azione di networking. Egualmente sono rilevanti le azioni di Regioni volte a rafforzare i poli di elaborazione scientifico-tecnologica esistenti sul loro territorio, perché questi possano fungere da driver della internazionalizzazione del sistema industriale locale, ormai chiamato ad operare su una scala tecnologica più elevata del passato. In altre parole la entrata in reti di impresa a livello internazionale richiede che le nostre imprese, sia grandi che piccole, siano sorrette da infrastrutture in grado di stimolare il loro agire strategico su progetti di elevato contenuto innovativo. In questo senso è essenziale che le reti pensanti e strategiche inglobino anche i centri di produzione e valorizzazione della conoscenza. Questo approccio, tuttavia, può comportare una selezione fra le diverse realtà italiane e, quindi, va accompagnata da politiche di *linkages* fra le diverse aree ed istituzioni del paese, politiche ancor più necessarie in un contesto istituzionale sempre più segnato da una valenza federalista.

Ricompattare il Paese

Queste azioni avranno, infatti, successo se potranno contare su una spinta dal basso, dalla dimensione regionale e locale, perché il territorio torna ad essere rilevante; non più come mitico luogo in cui si esaurisce un intero ciclo produttivo, ma come ambiente urbano in cui far crescere attività di produzione servizio e ricerca che, per essere parti di reti mondiali, possono portare in dote un'alta qualità della vita e quindi un'attrattività elevata per un personale che per essere innovativo deve anche essere garantito nel suo contesto di vita. Tutte le politiche di sviluppo attuate oggi nelle aree più dinamiche del globo partono da una fortissima attenzione all'ambiente urbano, allo spessore delle relative funzioni direzionali e, quindi, anche alla qualità dei servizi alla persona.

Qui, tuttavia, torna essenziale l'elaborazione di una visione da enucleare in un patto federativo tra Regioni non solo italiane ma europee che, se deve spingere per un verso a una competizione tra territori, dall'altra impone la capacità di costruirne le ragioni dell'unità, delineando comunità aperte e solidali, che possano sostenere il peso di trasformazioni per molti versi epocali.

Le specifiche **linee di azione** proposte nel Rapporto sono organizzate intorno a cinque grandi temi:

1. la natura e gli strumenti delle politiche di intervento;
2. la promozione di nuovi modelli di business e di nuove forme organizzative nelle e tra le imprese;
3. gli investimenti nella ricerca e sul capitale umano;
4. il finanziamento degli investimenti collegati alle trasformazioni di impresa;
5. gli squilibri territoriali e il problema del ritardo del nostro Mezzogiorno.

Su di essi è possibile ad avviso del CNEL individuare soluzioni praticabili, capaci di incidere sulla competitività del nostro sistema imprenditoriale e, dunque, sulla qualità dello sviluppo futuro.

1.1 Natura e strumenti delle politiche di intervento

1.1.1 E' importante restituire spessore strategico e dimensione adeguata alle politiche pubbliche di sostegno dello sviluppo, facendo tesoro delle esperienze e degli esiti dei molteplici tentativi random mirati a sopperire ai fallimenti del mercato.

Occorre rilanciare l' apprezzabile e originale esperimento di politica industriale nazionale che si è avuto con "Industria 2015" nella passata e nella presente legislatura, che mira a promuovere nuove specializzazioni manifatturiere e terziarie partendo dal mercato: da bisogni, cioè, sia impliciti che espliciti a cui viene riconosciuta una priorità strategica, che per essere adeguatamente soddisfatti, richiedono la focalizzazione di una pluralità di attori (imprese manifatturiere e terziarie, organismi di ricerca) su obiettivi di rilevante avanzamento tecnologico.

1.1.2 Una politica di sviluppo strategicamente indirizzata deve poter contare su un adeguato ammontare di risorse, in modo da stimolare e rafforzare i comportamenti proattivi e reattivi presso un'ampia platea di imprese. La ricostruzione dei flussi finanziari a prezzi costanti devoluti negli ultimi anni al sostegno delle attività produttive mostra, invece, che si è di fronte ad una sostanziale stasi.

1.1.3 Più che aggiungere nuovi strumenti pubblici di intervento, è necessario razionalizzare l'attuale sistema degli incentivi alle imprese che – secondo dati recentemente diffusi - si articola in 1307 interventi, di cui 1216 facenti capo alle Regioni. Risulta evidente che, in un tale assetto, sono molteplici i rischi di una polverizzazione degli affidamenti, di

un'allocazione inefficiente delle risorse e che si creino gli spazi perché si instaurino comportamenti opportunistici da parte delle imprese.

La riforma dell'assetto esistente deve definire una precisa divisione di attribuzioni tra livello statale e regionale; deve procedere a una chiara focalizzazione degli obiettivi di sviluppo perseguiti; deve addivenire a una specializzazione degli strumenti, superando l'attuale pleora di norme "generaliste".

La transizione riguarda anche il sistema istituzionale.

Il Titolo V della Costituzione assegna la gran parte dei poteri di indirizzo e sostegno dell'apparato produttivo (quelli diretti, di incentivazione, e quelli indiretti, di costruzione delle reti, di assetto del sistema amministrativo, di organizzazione della formazione e della ricerca) alla legislazione regionale e alla gestione amministrativa dei Comuni e/o delle loro forme associative.

Ciò non esclude, in relazione alle esigenze del sistema produttivo (costruzione di reti lunghe, semplificazione delle procedure), che sia indispensabile costruire politiche di intervento fortemente interconnesse, con spirito di leale cooperazione tra i diversi livelli di governo.

La strumentazione esistente già consente la governance multilivello.

La Conferenza unificata (articolo 8 del decreto legislativo 281/1997) costituisce la sede del raccordo istituzionale tra i livelli di governo.

La sua composizione (presiede il Presidente del Consiglio, sono presenti i presidenti delle Regioni e delle Province Autonome, delegazioni dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCEM) consente efficacia operativa per quanto riguarda sia le amministrazioni centrali sia quelle infrastatali.

Per le amministrazioni centrali le decisioni assunte in sede di Conferenza possono tradursi in decisioni del CIPE (presieduto dal Presidente del Consiglio, con la partecipazione di tutti i ministri competenti e di una rappresentanza della Conferenza unificata), per loro vincolanti.

La traduzione delle decisioni a livello periferico può realizzarsi attraverso gli strumenti dell'intesa istituzionale di programma e degli accordi di programma quadro (articolo 2, comma 203, lettere b) e c), della legge 662/1996).

Tale cooperazione potrebbe essere più stringente canalizzando per questa via i finanziamenti previsti dal comma 5 dell'articolo 119 della Costituzione, e dall'articolo 16 della legge 42/2009.

Per il coinvolgimento delle parti sociali, il cui ruolo è decisivo per determinare la transizione in un clima di cooperazione che governi, tra l'altro, i delicati problemi di mobilità occupazionale, potrebbe essere utile il CNEL.

Una sua rappresentanza potrebbe partecipare al CIPE, con una modifica del regolamento di tale organismo (o almeno alle Commissioni di settore) con il ruolo di invitato (come già avviene per la rappresentanza della Conferenza unificata). In sede CNEL si potrebbe addivenire, inoltre, alla costruzione di protocolli quadro da utilizzare in occasione delle decisioni di investimento.

1.2 La promozione di nuovi modelli di business e di nuove forme organizzative nelle e tra le imprese

1.2.1 Il problema chiave delle nostre aziende è arricchire il prodotto/servizio offerto al cliente e, a valle, al consumatore finale, mobilitando a questo fine le reti/filiere di appartenenza.

La politica industriale deve, a questo fine, rendere accessibili "risorse abilitanti" e, in aggiunta, aiutare i processi di auto-organizzazione delle imprese ad emergere e diffondersi, focalizzando l'attenzione sullo sviluppo di alcune "idee motrici" su cui le imprese proponenti siano disposte a scommettere, investendo e assumendo parte dei rischi richiesti.

Attraverso la promozione di partnership pubblico-privato (privato profit e non profit) e reti di condivisione tra imprese, vanno sviluppate "idee motrici" che riguardano gli stili di vita, il buon abitare, il concetto di salute o di benessere, lo sport, il turismo, la cultura.

1.2.2 Per far fronte alla progressiva chiusura dei mercati di massa e alla conseguente crisi di prodotti indifferenziati, le imprese devono reinterpretare il proprio mercato e individuare nuovi spazi di domanda in nuce verso cui indirizzare un'offerta dotata di adeguati fattori di differenziazione. Tradizionalmente, nelle piccole imprese è stato l'imprenditore factotum ad espletare tale funzione, ma questa modalità era (forse) adeguata quando il contesto di riferimento era quello di prossimità. A questo fine occorre agevolare l'accesso delle imprese, soprattutto di piccola dimensione, a organismi di mercato (società di consulenza, di mkt, ecc.), in possesso di un patrimonio di competenze equilibrato che consenta loro di espletare i ruoli di analista e di esperto, in modo da individuare i problemi vissuti dalle imprese, identificare la relativa soluzione e affiancare il cliente nell'implementazione dei conseguenti processi. Occorre, altresì, promuovere l'accesso delle imprese a servizi che consentano di rafforzare la loro visibilità, che le aiutino a costruire i fattori di differenziazione insiti nei loro prodotti e a innalzare la qualità dei loro rapporti con la clientela (ideazione, progettazione, logistica, marchi, rete commerciale, comunicazione, interazione e cura del cliente, servizi post-vendita).

1.2.3 L'orientamento a cooperare delle imprese italiane trova ampia conferma nell'evoluzione di questi anni. Pur tuttavia si ritiene che sia importante intervenire per innalzare la cultura di rete nelle imprese; per rafforzare i relativi processi di governance e le tecniche gestionali; per istituire momenti di monitoraggio, valutazione e manutenzione, in modo da verificare la qualità dell'evoluzione delle esperienze avviate, anche alla luce dei recenti provvedimenti legislativi in materia.

1.3 Gli investimenti nella ricerca e sul capitale umano

1.3.1 Un primo ambito di iniziativa politica nel settore della **ricerca** e dello **sviluppo tecnologico** deve mirare a introdurre mutamenti strutturali nelle specializzazioni produttive del nostro paese. I caratteri di tale politica, di livello nazionale e che chiamiamo "mission oriented", possono essere così definiti:

- mobilitare risorse finanziarie adeguate, attraverso un percorso di costante accrescimento degli investimenti pubblici e privati devoluti a tal fine, per giungere almeno a eguagliare l'attuale media dell'UE nel rapporto tra spese di R&S e PIL;
- assicurare che, per la parte di risorse che originano dai bilanci pubblici, vi sia una certezza pluriennale dei flussi di spesa per consentire agli attori scientifici e tecnologici di pianificare i loro impegni;
- operare un'allocazione di risorse segnata da criteri fortemente selettivi, in modo da concentrare gli impegni su settori di valenza strategica per lo sviluppo economico e sociale del Paese, da identificare anche attraverso studi di scenaristica e da ricondurre ove possibile ai settori di intervento dei Programmi Quadro dell'UE (massa critica di finanziamenti, obiettivi scientifico-tecnologici alla frontiera delle conoscenze e obiettivi industriali di spessore);
- oltre alle agevolazioni pubbliche di natura finanziaria alle imprese, occorre fare leva su una molteplicità di ulteriori strumenti: la ricerca cooperativa tra organismi scientifici e attori di mercato (in essa si realizza il sostanziale cambio di paradigma nell'innovazione da sistemi "chiusi" a sistemi "aperti"); il sostegno alla formazione del capitale umano di elevata qualificazione; l'uso della domanda pubblica; la valorizzazione degli enti pubblici nelle loro attività scientifiche "mission-oriented".

- 1.3.2 Accanto alla politica "mission-oriented" ve ne deve essere una mirata alla sensibilizzazione e al sostegno della capacità innovativa del tessuto imprenditoriale di ciascun territorio. Dal momento che tale politica – che può essere definita "diffusion-oriented" – deve precisare i suoi contenuti e i suoi percorsi attuativi in funzione delle specificità settoriali e imprenditoriali di ciascun contesto, è necessario che venga attribuita alla responsabilità delle Regioni.
- 1.3.3 In materia di R&S un aspetto critico è rappresentato dalle attività di valutazione in itinere ed ex post, che devono accompagnare le iniziative avviate con il finanziamento pubblico. Si tratta di un aspetto essenziale sia per consentire alle Amministrazioni che gestiscono i programmi di assumere consapevolezza sui ritorni che fanno seguito agli interventi che sono stati promossi, sia per diffondere la "cultura del risultato", in un settore in cui predomina in larga parte la "cultura degli input".
- 1.3.4 La politica di **promozione e valorizzazione del capitale umano** è fondamentale per il successo delle imprese. Una tale attestazione assume oggi una rilevanza nuova alla luce della complessità dell'ambiente in cui esse operano. Ciò determina che i temi legati all'adattabilità, all'imprenditorialità e alla promozione di sinergie tra formazione, ricerca e impresa presentano attualmente un livello di criticità più elevato che non in passato. A questi fini il principale target di riferimento va individuato nell'imprenditore: in un tessuto produttivo caratterizzato da elevata diffusività, infatti, spesso gli obiettivi e le attitudini dell'imprenditore (e della sua famiglia) divengono finalità dell'impresa. Vengono poi quelli che possono essere identificati come i knowledge worker, cioè come lavoratori che spesso espletano funzioni manageriali, caratterizzate da innovazione costante e che implicano imprescindibili esigenze di apprendimento e di aggiornamento continui. Ed infine, con essi, il personale operante nei centri per l'innovazione e il trasferimento tecnologico volto a mediare tra istituzioni scientifiche e tessuto imprenditoriale, al fine di valorizzare i risultati della ricerca e diffondere nelle imprese la propensione a innovare.

1.3.5 La cura del capitale umano deve comunque svilupparsi in termini più generali piuttosto che essere polarizzata solo su specifici profili sia interni che esterni alle aziende, ovviamente non trascurando i loro diversi fabbisogni.

In una fase di crisi, come quella attuale, è fondamentale l'utilizzo dell'attività formativa in un'ottica di medio-lungo periodo, per salvaguardare le risorse umane presenti nel sistema produttivo e garantire che, una volta superato il ciclo negativo, possa avviarsi una nuova fase di sviluppo, le imprese possano operare in termini competitivi e possa essere adeguatamente assicurata l'**occupabilità** delle persone. I dati a tutt'oggi disponibili (Eurostat "Continuing Vocational Training Survey" del 1993, 1999 e 2005) attestano che in Italia la propensione delle imprese all'investimento in formazione è molto bassa (32 imprese su 100, superiore solo a Grecia e Bulgaria nell'EU27).

Per far crescere la propensione delle imprese a investire nella formazione è necessario che, a dieci anni dalla loro costituzione, trovino definitiva valorizzazione i **Fondi paritetici interprofessionali** che, come precipua missione, hanno quella di finanziare piani formativi aziendali, settoriali e territoriali che le imprese in forma singola o associata intendono realizzare per i propri dipendenti.

L'intesa firmata il 17 febbraio 2010 tra Governo, Regioni, Province autonome e Parti sociali definisce linee guida per l'anno 2010 che, se correttamente perseguite, potranno produrre un progresso sostanziale nella realizzazione di formazione continua e la qualità dei suoi risultati.

1.3.6 Nelle politiche di sostegno della ricerca e dello sviluppo tecnologico un ambito che richiede adeguata attenzione da parte delle istituzioni preposte, anche alla luce dei positivi risultati conseguiti negli ultimi anni, è quello della promozione dell'imprenditorialità scientifica. L'attenzione che gli **spin-off** meritano origina da una duplice considerazione: in primo luogo, essi costituiscono la modalità più diretta attraverso cui è possibile

trasferire in ambito produttivo i risultati della ricerca; inoltre, detti risultati, originando da progetti sviluppati in ambito accademico o, in ogni caso, in contesti scientifici di alto profilo, configurano un'opportunità inusitata di qualificazione e diversificazione del tessuto produttivo nazionale. E' auspicabile una politica pubblica di sostegno che tenga conto dei fattori critici che accompagnano il ciclo di vita degli spin-off (problemi di natura tecnologica e di mercato, di natura finanziaria, di ricorso al canale bancario)

1.4 Il finanziamento degli investimenti collegati alle trasformazioni di impresa

1.4.1 Dalle analisi emerge che vi è in Italia una quota consistente di imprese che hanno avviato importanti processi di ristrutturazione e che la crisi ha trovato "a metà del guado". Si tratta di imprese sostanzialmente sane, ma poco patrimonializzate e che, per questo motivo, si trovano in grosse difficoltà sotto l'urto della crisi. Con la ripresa del ciclo economico esse rischiano di perdere l'occasione di recupero a causa della fragilità della loro struttura finanziaria.

Alla luce di tali riscontri è necessario che il rapporto tra debito e **capitale nelle imprese** sia riequilibrato (il credito sta divenendo sempre più risorsa scarsa e onerosa). Diventa, dunque, necessario per moltissime imprese avere accesso a fonti addizionali di capitale, possibilmente in forme che non determinino una sostanziale perdita di autonomia da parte del singolo imprenditore (fusioni, acquisizioni). Le modalità attraverso cui questo passaggio difficile può essere realizzato sono:

- la formazione di reti, anche formali (joint ventures, contratti di collaborazione, contratto di rete);
- l'ingresso di nuovi soci nella compagine sociale, specie se le imprese sono piccole ed evolvono da mono-personali a pluri-personali;

ed è ragionevole che la politica industriale favorisca queste trasformazioni.

Se le nostre imprese devono innovare di più e assumere rischi più importanti è decisivo cambiare le regole del gioco, in modo che le banche, che di fatto monopolizzano con la loro raccolta il risparmio nazionale mancando un circuito di borsa vitale, selezionino i progetti possibili con una logica imprenditoriale genuina – che cerca le maggiori possibilità di successo - e non solo con un approccio prudenziale-creditizio che (giustamente) bada a minimizzare il rischio di perdere.

1.4.2 Ai fini di rimuovere i vincoli finanziari allo sviluppo delle imprese, sono due gli strumenti vigenti e in fase di avvio che vengono giudicati positivamente:

- la recente iniziativa del Ministero dell'Economia e delle Finanze di promuovere uno o più **fondi chiusi** finalizzati a sostenere la patrimonializzazione delle piccole e medie imprese (massimo 250 addetti e 50 milioni di fatturato). L'ambito operativo dei costituendi fondi dovrebbe essere l'acquisto temporaneo (sette/otto anni) di quote di capitale di singole aziende oppure l'acquisto di quote di società che originano da fusioni tra più imprese;
- il **Fondo di Garanzia**, istituito con l. n. 662/96, che interviene sia con garanzie dirette alle banche e agli intermediari finanziari, sia concedendo controgaranzie su operazioni di garanzia concesse da Confidi e altri fondi di garanzia. Sono rilevanti e da condividere le innovazioni introdotte recentemente nel suo funzionamento: dall'incremento della dotazione del fondo, alla possibilità di cofinanziamento da parte delle banche, Regioni e altri enti e organismi pubblici, alla estensione degli interventi di garanzia alle imprese artigiane all'innalzamento dell'importo massimo garantito per impresa.

1.4.3 Stante l'importanza delle **innovazioni** consentite dall'**ICT**, occorre rimuovere le resistenze degli imprenditori medio-piccoli, rendendo più leggibile il rapporto tra costi (certi) e benefici (eventuali), diffondendo

le best practices, incentivando lo sviluppo di applicazioni integrate e di facile uso, introducendo innovazioni normative nel rapporto tra imprese e P.A. che può divenire la vera catalizzatrice di comportamenti virtuosi presso le imprese .

- Per favorire la **nascita di nuove imprese** che utilizzano la rete come strumento di produzione e distribuzione di servizi a valore aggiunto è essenziale la creazione di strumenti di supporto finanziario, come i fondi di investimento specializzati, che siano in grado di valutare tecnicamente le possibilità di successo di tali imprese.
- Per le reti a **banda larga** occorre colmare l'attuale digital divide (almeno fino a 2 Mbps) e delineare un percorso che contempli entro il 2012 la connessione a Internet con velocità adeguata (almeno 20Mbps) per larga parte della popolazione.
- Una rete di **ecosistemi digitali**, che siano promossi dalla parte pubblica con opportune politiche di aggregazione può offrire opportunità rilevanti di partecipazione all'economia globale per le piccole imprese e la possibilità di superare velocemente i gap di sviluppo da parte di aree arretrate o più distanti dalle aree economicamente più evolute.

1.4.4 Per quanto riguarda i **neobeni** (beni immateriali ad alto contenuto di conoscenza) occorre diffondere la **cultura brevettuale**, soprattutto presso le imprese di dimensioni minori, socializzando le best practices; semplificando le procedure soprattutto a livello internazionale, rendendo omogenei i parametri di verifica almeno in ambito europeo e riconoscere a livello europeo i brevetti nazionali. Data l'estrema onerosità delle procedure di brevettazione in mercati assai diversi da quello europeo e nordamericano (tipicamente nei Paesi asiatici) è opportuno favorire la costituzione di consorzi di imprese che, sul modello Confidi, mettano insieme le risorse per attingere al beneficio della brevettazione e per proteggere il brevetto su quei mercati. Per superare le difficoltà che ricercatori e inventori singoli affrontano per valorizzare le loro

innovazioni si possono istituire organismi che favoriscano la ricerca di partners industriali in grado di sfruttare l'innovazione.

1.4.5 Per quanto riguarda gli **standard tecnici** è necessario stimolare le aziende ad investire nella interoperabilità, sostenere con misure pubbliche le iniziative dei singoli settori che si autodisciplinano e individuare organismi che possano fungere da "facilitatori" dei processi di concertazione, sul modello di quanto il CNEL sta facendo in materia di dematerializzazione dei documenti contabili.

1.4.6 Sul **diritto d'autore**, infine, vi sono ampi spazi di innovazione nella normativa, che dovrebbe individuare dei principi generali in termini di diritti e doveri in capo a ciascuna delle due parti (autore e utilizzatore) e poi lasciare alle forme contrattuali, il compito di regolare in modo puntuale quei diritti e doveri, senza ingessarli in una legge. L'ultima innovazione, in ordine di tempo, che potrebbe rendere agevole e trasparente la remunerazione degli autori è quella di integrare, in una piattaforma che gestisce gli scambi di beni digitali, degli strumenti di micropagamento semplici, efficaci e standardizzati.

1.5 Gli squilibri territoriali e il problema del ritardo del nostro Mezzogiorno

Va riconosciuto un rilievo elevato al problema del mancato sviluppo di vaste aree del Sud italiano. Fino alla fine del secolo scorso, ci si aspettava che lo sviluppo e la modernizzazione del Sud scaturissero dalla crescita di imprenditoria endogena e dalla integrazione in filiera con imprese del Centro Nord. Ma la globalizzazione prima e la crisi poi hanno reso sempre meno fondate queste aspettative.

Una politica per le imprese nel Mezzogiorno richiede un **approccio organico**, che miri a modificare il modello di specializzazione produttiva esistente, troppo polarizzato su settori a basso contenuto tecnologico; a innalzare la propensione a innovare nelle imprese; a stimolare il livello di internazionalizzazione sia passiva che attiva; a rimuovere il consolidato

deficit di dotazione e di funzionalità delle infrastrutture, che non da oggi determina un gap in termini di accessibilità territoriale e di mobilità di merci e persone; a elaborare interventi mirati ed efficaci di preparazione, manutenzione e valorizzazione del capitale umano; a innalzare la qualità e articolazione dei servizi, sempre più driver dei processi di sviluppo che si realizzano su un territorio.

A fronte di esigenze tanto urgenti e sentite, in questi ultimi anni l'afflato meridionalistico delle politiche pubbliche ha perso spessore, impoverito da un **drenaggio costante di risorse** (la cancellazione dei programmi **FAS**, la prassi dei c.d. "progetti coerenti" nei programmi dei fondi europei) e dall'ideologia localistica che ha parcellizzato e moltiplicato sedi di responsabilità, interventi ed attori, a seguito di una lettura scolastica e improduttiva del principio di sussidiarietà.