

Industria 2015

Una nuova politica industriale

Il ddl varato dal Governo stabilisce le linee strategiche per lo sviluppo e la competitività del sistema produttivo italiano. Ne parliamo con Andrea Vecchia, direttore generale dell'Ipi

a cura di **Dario Vascellaro**

A partire dalla metà degli anni 90 e più intensamente nel primo scorcio del nuovo millennio l'economia mondiale ha subito un processo di profonda trasformazione che ha cambiato la natura dei prodotti, i sistemi di produzione e distribuzione di beni e servizi, la dimensione e la localizzazione dei mercati di sbocco.

La straordinaria crescita della pressione competitiva internazionale in tutti i settori dei beni di consumo di massa ha spinto i Paesi industrializzati a ricollocare la propria pro-

duzione in parte verso il settore del terziario avanzato (informatica, ricerca, servizi finanziari innovativi) e in parte verso i settori ad alto contenuto tecnologico e meno soggetti alla concorrenza.

In questo contesto i Paesi che meglio hanno saputo sfruttare le opportunità offerte dai nuovi paradigmi tecnologici hanno acquisito vantaggi competitivi molto ampi che si sono tradotti in una forte crescita della produttività globale dei fattori di produzione. La ragione di questo risiede nel fatto che la caratteristica delle nuove tecnologie (dall'Ict alla biotecnologia) è di avere un impatto orizzontale su tutte le attività produttive tale da garantire vantaggi competitivi generalizzati e duraturi.

In particolare per l'Europa, l'euro ha profondamente modificato le condizioni di contesto per le imprese con effetti particolarmente rilevanti per questi Paesi, fra i quali l'Italia, che avevano usato la svalutazione come fattore di competitività.

L'Italia ha affrontato la fase nuova dell'economia mondiale appesantita da una struttura poco permeabile all'innovazione e da condizioni di contesto non sempre troppo favorevoli (infrastrutture, costi energetici, eccesso di regolamentazione).

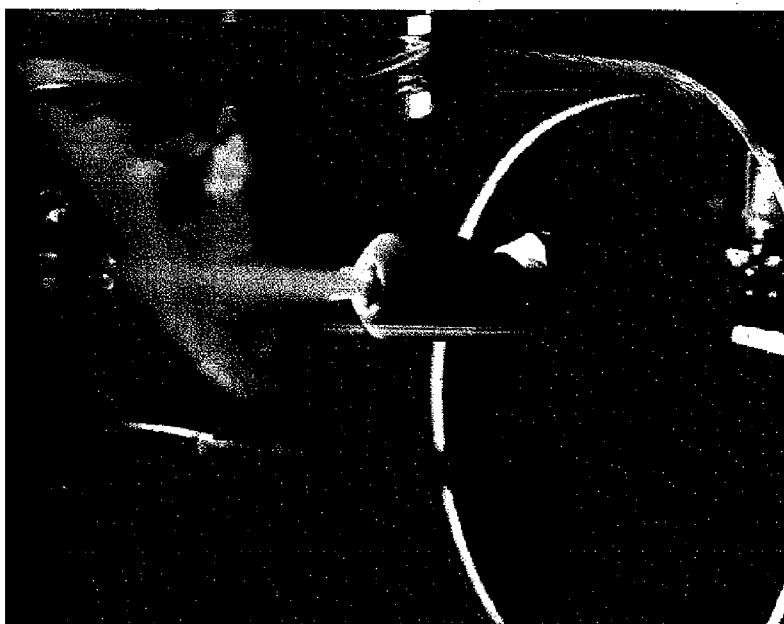
La crisi di competitività del sistema produttivo italiano riguarda in particolare il settore industriale. Nel corso degli ultimi dieci anni, infatti, il sistema industriale italiano ha avuto una dinamica della produttività deludente e comunque inferiore agli altri Paesi. Dinamica che ha determinato una preoccupante perdita di quote di mercato a livello internazionale. Solo una accelerazione degli investimenti in ricerca e sviluppo, una capillare diffusione delle nuove tecnologie digitali, in particolare presso le piccole e medie imprese, e una crescita dei livelli di formazione delle risorse umane possono consentire al nostro Paese di invertire la rotta.

Convinto che l'industria debba continuare a rappresentare il motore dello sviluppo economico italiano, sapendo coniugare la tradizionale forza nella manifattura con lo sviluppo di nuovi servizi a essa collegati, il Governo italiano ha varato, lo scorso 22 settembre 2006, Industria 2015, il disegno di legge sulla nuova politica industriale, le cui previsioni sono state recepite dalla legge finanziaria 2007.

Industria 2015 stabilisce le linee strategiche per lo sviluppo e la competitività del sistema produttivo italiano del futuro, fondato su:

- un concetto di industria esteso alle nuove filiere produttive che integrano manifattura, servizi avanzati e nuove tecnologie;
- un'analisi degli scenari economico-produttivi futuri che attendono il nostro Paese in una prospettiva di medio-lungo periodo (il 2015).

La strategia del Governo individua nelle reti di impresa,



nella finanza innovativa e soprattutto nei Progetti di innovazione industriale i nuovi strumenti per garantire il riposizionamento strategico del sistema industriale italiano nell'ambito dell'economia mondiale, globalizzata e fortemente competitiva.

Per fare il punto su Industria 2015 abbiamo parlato con Andrea Vecchia, direttore generale dell'Istituto per la promozione industriale, agenzia tecnica del ministero dello Sviluppo economico.

■ **Ci può riassumere l'analisi degli scenari economico-produttivi futuri che attendono il nostro Paese in una prospettiva di medio-lungo periodo, analisi sulla quale è fondata Industria 2015?**

«Negli ultimi anni la nostra industria ha affrontato forti scossoni, dall'accelerazione dei processi di globalizzazione, alla rivoluzione tecnologica che ha allargato i divari di competitività anche all'interno dei Paesi sviluppati, fino all'avvento di una moneta forte e stabile come l'euro che si è sostituita alla lira e ai processi di sviluppo innescati dalla sua continua svalutazione. Più o meno in linea con la ripresa che sta caratterizzando tutta l'economia europea, il 2006 è stato un anno di rottura nella dinamica della crescita italiana che è passata da un prolungata fase di stagnazione a una moderata espansione. Una ripresa legata a doppio filo alla crescita della produzione industriale. Siamo un Paese che ancora chiede all'industria il 23 per cento del Pil: è indispensabile, dunque, restituire al settore il ruolo di traino e soprattutto sostenere lo sviluppo del sistema produttivo attraverso una nuova politica industriale. Industria 2015 va in questa direzione. Offre un quadro organico di revisione dei tradizionali strumenti di gestione dell'intervento pubblico a sostegno del sistema produttivo nazionale e individua nei Progetti di innovazione industriale, nelle nuove reti d'impresa e nella finanza innovativa gli strumenti individuati per favorire, da un lato, lo sviluppo di nuove produzioni ad alto contenuto tecnologico e, dall'altro, la riqualificazione e il rafforzamento dei sistemi di piccola e media impresa».

■ **Industria 2015 ha come cardine «un concetto di "industria" esteso alle nuove filiere produttive che integrano manifattura, servizi avanzati e nuove tecnologie». Ci può chiarire questo passaggio?**

«Industria 2015 parte dalla consapevolezza, ancora una volta, che lo sviluppo economico del nostro Paese non può prescindere dalla valorizzazione della sua vocazione manifatturiera. Tuttavia, è evidente che il processo di rafforzamento del sistema industriale dovrà essere necessariamente declinato in una chiave moderna, che incentivi e sostenga l'innovazione tecnologica, la promozione dell'internazionalizzazione, la crescita dimensionale, la riqualificazione

■ **Andrea Vecchia, direttore generale dell'Istituto per la promozione industriale**



del rapporto tra banche e imprese.

In altre parole, questo significa estendere il concetto di industria a un contesto

più ampio di attività produttive che comprende, oltre alle attività manifatturiere, l'insieme di servizi alla produzione, la logistica, le nuove reti di distribuzione fino alla produzione».

■ **A diversi mesi dall'avvio dell'iniziativa, quali sono stati finora i risultati di Industria 2015?**

«Si procede su più fronti. Dopo la nomina da parte del ministro Bersani di Pistorio e Michellone, i due *project manager* responsabili rispettivamente per le aree tematiche dell'efficienza energetica e della mobilità sostenibile (a breve la nomina dei successivi sulle nuove tecnologie per il "made in Italy" e le "scienze della vita"), fino al 5 luglio le imprese sono state chiamate alla raccolta delle idee progettuali sull'efficienza energetica. Parallelamente alla consultazione col mondo imprenditoriale, proseguono il dialogo e confronto con le altre amministrazioni per la costruzione di un percorso condiviso. Inoltre, è stato messo a punto e notificato alla Commissione europea il cosiddetto "Regime omnibus" per le agevolazioni che consentirà alle imprese di scegliere il tipo di sostegno finanziario maggiormente confacente alle proprie esigenze con un'unica autorizzazione, e alle altre amministrazioni di farvi ricorso senza dover nuovamente notificare a Bruxelles».

■ **A che punto siamo con il primo Progetto di innovazione industriale sull'efficienza energetica, diretto a favorire la nascita e il radicamento di una ecoindustria? Quale risposta avete ricevuto dal mondo imprenditoriale italiano? Quali sono le prossime fasi del progetto? Chi non partecipa a questa fase, avrà possibilità di accedere a futuri finanziamenti?**

«La raccolta di idee progettuali, rivolta alle imprese in partenariato tra loro e con centri di ricerca, ha destato grande interesse. In poco meno di 20 giorni dall'apertura della *call* abbiamo già ricevuto oltre 40 idee progettuali, e ulteriori

80 sono in fase di completamento. La maggior parte delle proposte riguarda tecnologie innovative per produrre energia da fonti rinnovabili in modo più efficiente, altre riguardano l'ottimizzazione dei consumi energetici nei settori industriali e altre ancora la creazione di nuovi prodotti più efficienti. In parallelo è in corso la consultazione con le amministrazioni regionali, per individuare e mettere a sistema le iniziative di maggior successo e valorizzarne i risultati in un'ottica di sistema Paese. Entrambe le consultazioni sono aperte fino alla fine di giugno, dopodiché si passerà all'esame delle idee ricevute, e alla definizione del Progetto di innovazione industriale che l'ingegner Pistorio presenterà al ministro entro l'autunno. Le procedure per la selezione e finanziamento dei progetti partiranno subito dopo. Con la raccolta di idee progettuali chiediamo alle imprese di dirci cosa sono in grado di fare, contribuendo così alla definizione del Progetto di innovazione industriale. La conoscenza della capacità di innovazione che il sistema produttivo è in grado di esprimere è fondamentale per poter definire meglio i passi successivi e quindi anche i finanziamenti».

■ **Ci può descrivere le linee del secondo progetto, dopo quello sull'efficienza energetica, avviato dal Governo nell'ambito degli interventi per il rilancio della politica industriale, cioè il Progetto di innovazione industriale sulla mobilità sostenibile?**

«Il Progetto di innovazione industriale sulla mobilità sostenibile ha lo scopo di supportare le imprese italiane nello sviluppo di nuovi prodotti e soluzioni innovative per muovere persone e merci in modo ecologico e sicuro, economico e tempestivo. Gli obiettivi del progetto, selezionati in armonia con le priorità dell'Unione europea, fanno perciò riferimento a: eco-compatibilità dei sistemi di trasporto di superficie e dei relativi processi produttivi; decongestione dei trasporti di superficie, incluso lo sviluppo dell'intermodalità e delle reti logistiche; mobilità urbana sostenibile; sicurezza di persone e merci nei trasporti di superficie; competitività dei sistemi di trasporto di superficie e dei relativi processi. Per ciascuno di questi obiettivi, i progetti

Industria 2015

Industria 2015 è il disegno di legge sulla nuova politica industriale varato dal Governo italiano il 22 settembre 2006, le cui previsioni sono state recepite dalla legge finanziaria 2007.

Industria 2015 stabilisce le linee strategiche per lo sviluppo e la competitività del sistema produttivo italiano del futuro, profilando un concetto di industria esteso alle nuove filiere produttive che integrano manifattura, servizi avanzati e nuove tecnologie.

La stessa denominazione del progetto sottende un'analisi degli scenari economico-produttivi futuri che attendono il nostro Paese in una prospettiva di medio-lungo periodo (il 2015 appunto).

La strategia del Governo individua nelle reti di impresa, nella finanza innovativa e soprattutto nei Progetti di innovazione industriale i nuovi strumenti per garantire il riposizionamento strategico del sistema industriale italiano nell'ambito dell'economia mondiale, globalizzata e fortemente competitiva.

che potranno essere co-finanziati nell'ambito del tema mobilità sostenibile dovranno prevedere la realizzazione di prototipi dimostrativi funzionanti, in grado di concretizzare il vantaggio industriale che può derivare dal progetto. Tali progetti potranno rispondere a una logica di "filiera" o a una logica di "sistema". Per progetti di filiera, in questo contesto, si intendono i progetti relativi ai mezzi di trasporto e alla loro catena del valore. Per progetti di sistema si intendono i progetti trasversali ai diversi mezzi di trasporto e la loro integrazione con i mezzi stessi».

■ **Qual è lo stato dell'arte per quanto riguarda il fondo**

creato per facilitare l'accesso al credito e ai mercati finanziari alle imprese, in particolare a quelle di piccole dimensioni?

«Il Fondo per la finanza d'impresa intende superare la precedente logica degli interventi "a pioggia", favorendo le operazioni "di sistema" rivolte a portafogli articolati di imprese caratterizzate da un obiettivo comune (distretti, cluster, filiere ecc.), sulla base della convinzione che convogliare risorse finanziarie - pubbliche e private - verso "sistemi di imprese", genera per il sistema produttivo ricadute economiche superiori a quelle determinate da un pari investimento disperso su una moltitudine di imprese non integrate. Il decreto di attuazione del Fondo si trova attualmente nella fase di avvio della concertazione con il ministero dell'Economia e delle Finanze, come previsto dalla legge finanziaria 2007. È stato, peraltro, già avviato il dialogo con la Commissione Ue finalizzato all'inquadramento dell'intervento nell'ambito della normativa comunitaria, in particolare si è già provveduto alla notifica del regime d'aiuto relativo agli interventi nel capitale di rischio. Il Fondo nasce da un'esigenza di razionalizzazione dei precedenti meccanismi di intervento dello Stato in materia di finanza d'impresa e presenta notevoli elementi di innovazione nella sua architettura, che tengono conto dell'evoluzione dello scenario normativo e del mercato finanziario. In dettaglio, i nuovi orientamenti sui requisiti di vigilanza introdotti dal Comitato di Basilea richiedono una rivisitazione dei meccanismi di intervento dello Stato nella materia della finanza d'impresa. Per rispondere a tale esigenza è previsto che

il Fondo attuerà gli obiettivi prefissati di volta in volta dall'amministrazione, mediante avvisi a evidenza pubblica, con cui viene richiesto a banche e intermediari finanziari vigilati dalla Banca d'Italia di effettuare proposte sulla concreta progettazione e strutturazione delle operazioni finanziarie che facilitino in forma moderna l'accesso alla finanza da parte delle piccole e medie imprese. Diversamente dal passato, non sarà compito della Pubblica Amministrazione ricercare, per via diretta o indiretta, effetti moltiplicatori sulle risorse a disposizione; tale funzione viene, infatti, demandata agli operatori finanziari che propongono le operazioni. In tale contesto, il ruolo del Fondo è esclusivamente quello di fornire provvista finanziaria a chi si dimostra tecnicamente in grado di far conseguire il maggior beneficio possibile per le imprese con minor assorbimento di risorse pubbliche».

■ **Industria 2015 prevede che il Governo, su proposta del ministro dello Sviluppo Economico, insieme ai ministri dell'Economia e della Giustizia, possa adottare decreti legislativi per definire le reti d'impresa. Tale attività è stata avviata? Se sì, che risultati ha prodotto?**
 «Negli ultimi anni molte imprese hanno attuato strategie di *networking* con altre imprese attraverso soprattutto l'inserimento in gruppi, consorzi, alleanze e la definizione di accordi di collaborazione al fine di acquisire i vantaggi e le economie di scala tipici delle imprese più sviluppate. L'aggregazione di più imprese in un sistema a rete ha rappresentato, in altri termini, una forma "spontanea" messa in atto dall'apparato produttivo italiano per mantenere la propria posizione competitiva nei mercati mondiali. La proposta di legge ora inserita nel recente disegno di legge sulle liberalizzazioni del ministro Bersani cerca di promuovere in modo formale e strutturato la cultura delle reti d'impresa consentendo di allargare il ventaglio di strumenti che attualmente l'ordinamento offre. Ci auguriamo che la previsione di nuove configurazioni giuridiche permetterà di rafforzare le sinergie tra imprese per superare i vincoli legati alla dimensione e migliorare le relative capacità competitive. Sappiamo, infatti, che l'organizzazione in rete permette una maggiore circolazione delle tecnologie, la possibilità di avere facile accesso a innovazioni e a meccanismi di trasferimento tecnologico, l'abbattimento di costi di attività quali marketing, comunicazione e commercializzazione. Ma ciò finora è consentito principalmente con accordi di tipo volontario che non sono riconosciuti dai terzi ai fini della valutazione dello *standing* delle imprese nel loro complesso. Nuovi contenitori giuridici potrebbero consentire sia facilitazioni di accesso al credito, agli appalti pubblici, agli accordi internazionali fino a immaginare la possibilità di una nuova forma di tassazione "congiunta" in grado di avvalersi degli stessi vantaggi fiscali riservati ai gruppi di imprese. Insomma la speranza è che in questi casi si possa

realizzare la battuta che "il totale possa fare un po' più della somma"».

■ **Dopo questi primi mesi di attività, è già possibile cominciare a individuare i driver fondamentali del cambiamento in un'ottica di innovazione, come si propone Industria 2015? È già possibile cominciare a individuare le aree tecnologiche produttive e gli specifici obiettivi di innovazione industriale da realizzare?**

«Il Governo ha individuato alcune aree tecnologiche-produttive con forte impatto sullo sviluppo del sistema produttivo e a intensa ricaduta sul sistema Paese (efficienza energetica, mobilità sostenibile, nuove tecnologie per il made in Italy, nuove tecnologie per la vita, tecnologie innovative per i beni e le attività culturali) nell'ambito delle quali avviare i primi progetti di innovazione industriale. Con Industria 2015 il ministro Bersani ha - di fatto - posto l'obiettivo di favorire la creazione di nuove tipologie di filiere incrementando *partnership* tra imprese pubbliche e private, sistemi di pmi (distretti industriali e tecnologici), capitali finanziari, università e centri di ricerca, sia in ambito nazionale che internazionale, per realizzare programmi industriali in grado di incidere sulla competitività globale del sistema. Lo scopo, dunque, è quello di promuovere azioni di innovazione industriale di medio-lungo termine, volte al perseguimento di specifici obiettivi tecnologici-produttivi e focalizzate su alcune filiere complesse nelle quali nuovi prodotti e servizi ad alto valore aggiunto si affiancano alle produzioni tradizionali». ■

Cos'è l'Ipi

L'Istituto per la promozione industriale (Ipi) è l'agenzia tecnica che supporta e assiste il ministero dello Sviluppo economico (Mse) nella progettazione, definizione e attuazione delle politiche e degli interventi pubblici a sostegno del sistema imprenditoriale italiano.

In quanto struttura *in house* del ministero, la sua azione si inquadra nell'ambito della nuova strategia di politica industriale del Governo volta a coniugare - in linea con gli orientamenti comunitari indicati nell'Agenda di Lisbona - l'esigenza di rafforzamento complessivo delle imprese italiane (soprattutto di quelle di piccola e media dimensione) con l'evoluzione strutturale del sistema produttivo verso assetti più competitivi.

L'azione dell'Ipi si riferisce in particolare alla "progettazione" dell'architettura istituzionale, regolamentare e gestionale della nuova strategia, delineata nel disegno di legge Industria 2015, con particolare riguardo ai Progetti di innovazione industriale, al Fondo per la competitività e lo sviluppo e al Fondo per la finanza d'impresa.