



EUROPEAN COMMISSION

Directorate General

Regional Policy

# LE STRATEGIE PER LA RICERCA E L'INNOVAZIONE DELLE REGIONI ITALIANE NELLA PROSPETTIVA DELLA "SMART SPECIALISATION"

Rapporto commissionato dalla Commissione Europea, Direzione Generale Politica Regionale

di Nicola Bellini e Francesco Grillo

Settembre 2012

## Indice

<b>Obiettivi e limiti del lavoro</b> .....	<b>2</b>
<b>Le strategie europee e il concetto di <i>smart specialisation</i></b> .....	<b>3</b>
<b>La metodologia per l'analisi della capacità di una strategia di produrre "smart specialization" ....</b>	<b>6</b>
<b>Lo scenario italiano: la strategia nazionale, le risorse disponibili e il grado di attuazione .....</b>	<b>11</b>
<b>I risultati dell'analisi delle strategie esistenti.....</b>	<b>18</b>
<b>La fase 1 del processo di specializzazione intelligente e le best practices: Analisi-visione-priorità .....</b>	<b>21</b>
<b>La fase 2 del processo di specializzazione intelligente e le best practices: Azioni e Risorse .....</b>	<b>26</b>
<b>La fase 3 del processo di specializzazione intelligente e le best practices: Governo della strategia .....</b>	<b>27</b>
<b>Raccomandazioni e proposte .....</b>	<b>30</b>
<b>Allegato A: tavola sinottica sui documenti strategici disponibili .....</b>	<b>32</b>
<b>Allegato B: tavola sinottica sui risultati dell'analisi.....</b>	<b>36</b>
<b>Allegato C: schede sulle "Regioni convergenza" e phasing out .....</b>	<b>47</b>
c1: Basilicata.....	47
c2: Calabria .....	51
c3: Campania.....	54
c4: Puglia.....	56
c5: Sicilia .....	59
<b>Allegato D: bibliografia essenziale .....</b>	<b>62</b>

L'obiettivo di questo lavoro è quello di contribuire al dibattito sul ruolo e sulle potenzialità delle Regioni italiane nella politica della ricerca e dell'innovazione. Si tratta di un contributo molto specifico, in quanto non si è voluto compiere una valutazione fattuale e sistematica delle politiche regionali, bensì ci si è focalizzati sulla fase di elaborazione strategica. Ci si trova oggi di fronte ad un'indicazione molto forte, come quella che proviene dall'Unione Europea e che indica nell'esistenza di una strategia regionale, ispirata alla logica della *smart specialisation*, un elemento di condizionalità ex ante per attingere alla prossima stagione dei fondi strutturali. In questo lavoro proviamo pertanto a misurare la distanza (sostanziale prima che semantica) tra la fase di programmazione precedente e il benchmark attuale, tra le caratteristiche dei documenti strategici esistenti ed in vigore e quegli elementi caratterizzanti di una moderna strategia regionale che la Commissione promuove (vedi par. successivo).

Si tratta dunque di un'analisi strettamente finalizzata a comprendere i margini di mutamento possibili nell'ambito della fase di riflessione e di elaborazione strategica. In quanto tale, ad esempio, non prende in considerazione evoluzioni, anche importanti e positive, che possono essere avvenute nella prassi delle politiche, ad esempio nell'ambito di specifiche attività, iniziative o interventi. Tuttavia sarebbe un errore sottovalutare l'importanza della fase di programmazione strategica. Da un lato, le strategie "contano" nel senso che mostrano l'esistenza di una riflessione complessiva sulle politiche e di una capacità delle amministrazioni di operare in tal senso. Dall'altro lato, nel nuovo scenario dei fondi strutturali, i documenti strategici perdono ogni carattere di esercizio retorico, per assumere valore vincolante, costituendo vincolo e opportunità alle decisioni di attuazione. La qualità dell'elaborazione strategica sarà insomma un elemento chiave nel determinare le possibilità delle Regioni italiane di partecipare in modo efficace alle politiche regionali europee.

Dal punto di vista metodologico, sottolineiamo che l'analisi si fonda sui documenti che sono stati indicati dalle stesse Regioni, a seguito di una formale richiesta da parte della DG Politica Regionale. Anche quando non si tratta di documenti strategici specificatamente finalizzati al tema della ricerca e dell'innovazione, si tratta dunque di testi che gli stessi governi regionali percepiscono come contenenti, almeno in parte, gli elementi di tale strategia. A tali documenti ci siamo pertanto attenuti, salvo pochissime e marginali integrazioni.

La strategia “Europe 2020” conferma, rafforza e focalizza alcune delle scelte della strategia di Lisbona che fissava obiettivi ambiziosi (quello di trasformare l’Europa nella “più dinamica economia basata sulla conoscenza”) e che, in parte anche per effetto della crisi, non sono stati colti entro il 2010.

Le politiche di coesione – che mettono a disposizione la parte più consistente delle risorse disponibili per l’innovazione – trovano, per il prossimo periodo di programmazione, il proprio criterio ispiratore nel principio della *smart specialisation*. Le strategie di specializzazione intelligente sono definite come delle “agende di trasformazione economica integrate e *place-based*”<sup>1</sup>, caratterizzate da cinque elementi fondamentali:

- l’essere focalizzate su alcune priorità,
- l’essere costruite a partire da punti di forza, vantaggi competitivi e potenziali propri della regione di riferimento,
- l’essere riferite ad un concetto ampio di innovazione, che coinvolge il settore privato,
- il favorire il coinvolgimento pieno degli stakeholders,
- il loro essere *evidence-based* ed il rendere centrali i sistemi di monitoraggio e di valutazione anche e soprattutto come strumento di apprendimento.

Queste caratteristiche hanno un valore cogente nei confronti della Programmazione regionale, poiché rappresentano una condizionalità *ex ante* della nuova Politica di Coesione, con particolare riferimento a due obiettivi del FESR (il rafforzamento della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dell’innovazione; il miglioramento delle condizioni di accesso e della qualità di utilizzo delle ICT).

Anche alla luce delle caratteristiche del contesto italiano, alcuni caratteri della strategia di *smart specialisation* assumono particolare criticità.

1. Un rinnovamento dei contenuti delle strategie sulla ricerca e innovazione comporta una verifica ed un riaggiustamento, quando non una radicale revisione della governance. Ciò riguarda in primo luogo le strutture dei governi regionali e le reti di agenzie ed enti strumentali da essi dipendenti.

Tuttavia il tema si estende sino a comprendere le forme di coinvolgimento dei vari stakeholders pubblici e privati, sia nelle fasi di definizione della strategia e di riposta delle azioni sia in quelle di attuazione e realizzazione. Nella visione proposta dall’Unione Europea si

---

<sup>1</sup>In questo paragrafo i riferimenti alla posizione della Commissione europea sono tratti dalla pubblicazione *Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisations (RIS 3)* (maggio 2012).

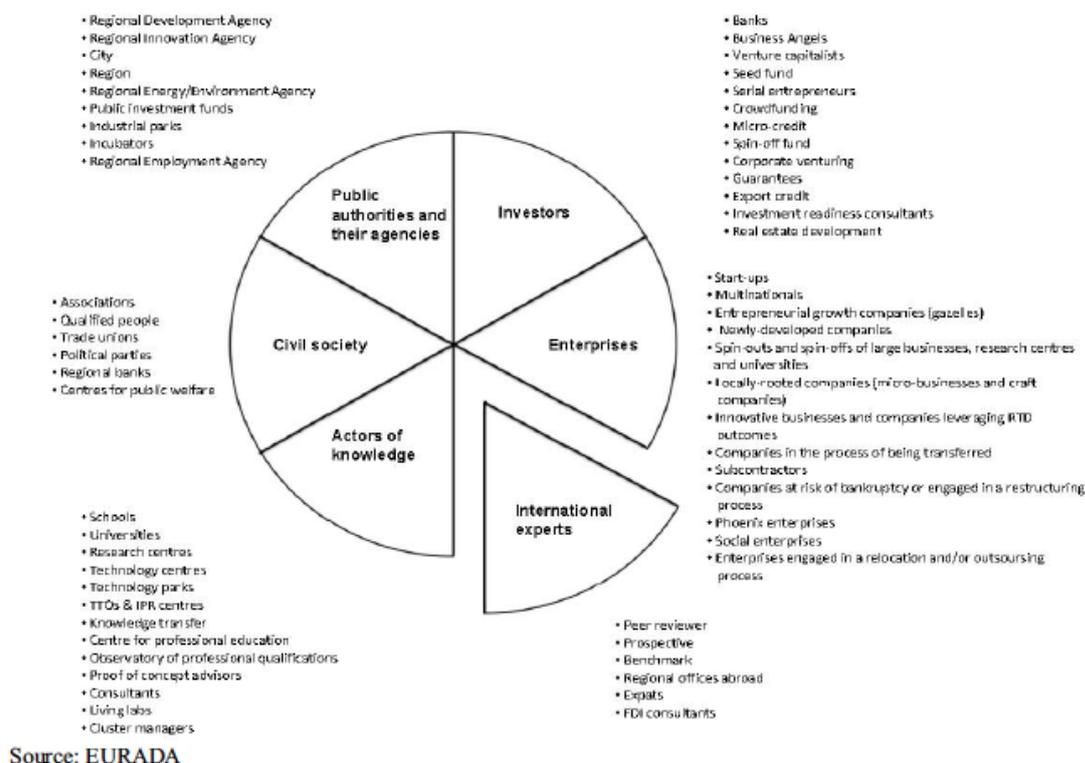
va in effetti molto oltre le tipologie di concertazione più usuali, sino a definire i processi di costruzione ed attuazione delle strategie per la ricerca e innovazione come veri e propri processi imprenditoriali ("*a process of entrepreneurial discovery*") più che di tradizionale *policy-making*, in cui l'impegno diretto e le conoscenze delle imprese e degli altri stakeholders assumono un peso determinante nell'individuazione delle priorità.

Non basta. L'inclusività deve giungere al punto di rendere partecipi gruppi sociali che possano, seppur in forme costruttive, sfidare gli aspetti consolidati ed introdurre elementi di discontinuità.

2. Nella proposta dell'Unione europea il coinvolgimento degli stakeholders interni e quindi il sistema delle connessioni interne è bilanciato da una altrettanto rilevante connettività sull'esterno, che costituisce una caratterizzazione costante ed importante di diverse fasi del processo. In altri termini il sistema regionale dell'innovazione ne risulta aperto, configurando una nuova "*knowledge ecology*" regionale (vedi grafico seguente).

Grafico 1: Schema della knowledge economy

Figure 1 - The regional knowledge ecology



Fonte: Eurada

La strategia stessa dev'essere *outward looking*, valorizzando i posizionamenti nelle catene globali del valore, le connessioni con fonti esterne di conoscenza e, sul piano delle politiche, le collaborazioni interregionali, fondate su analogie o complementarità. La stessa specializzazione è "*smart*" anche in quanto definisce le proprie caratteristiche e le proprie

potenzialità non in termini assoluti ed autoreferenziali, ma in termini di posizionamenti relativi rispetto ad altre regioni d'Europa.

3. La strategia proposta dev'essere – si dice - *evidence-based*. L'interpretazione di questo requisito è tutt'altro che ovvia, perché sfida i governi regionali a dotarsi di strumentazioni analitiche che superino i limiti delle tradizionali analisi macroeconomiche e/o settoriali su scala regionale. Emergono esigenze nuove, come quella di una maggiore capacità previsionale o quella di una lettura a maglie più fini, che renda conto dei posizionamenti strategici aziendali. Queste sfide sono per altro affrontabili non solo e non tanto nel chiuso delle stanze di ricercatori e programmatori, ma aprendo a sua volta la fase analitica a meccanismi partecipativi che coinvolgano gli stakeholders.

L'analisi deve infatti poter produrre una visione per lo sviluppo regionale, ossia un punto di sintesi politicamente significativo su “dove la regione vorrebbe essere in futuro, quali sono i principali obiettivi da raggiungere e perché essi sono importanti”.

4. La strategia deve identificare con chiarezza delle priorità di sviluppo. Da un lato, ciò dovrebbe realizzarsi con indicazioni non generiche, ma con definizioni puntuali e, per ciò stesso, più credibili. Dall'altro lato, proprio la specificità delle indicazioni dovrebbe permettere di evitare le “strategie fotocopia” e quindi una penalizzante uniformità di soluzioni.

Non vi è dubbio che la parola specializzazione si presti ad equivoci, specialmente se viene intesa nel modo tradizionale di specializzazione industriale. In realtà la specializzazione “smart” è da considerarsi più un punto di partenza, che un obiettivo da raggiungere. Anzi il risultato di una politica ispirata alla *smart specialisation* potrebbe (e forse dovrebbe) essere quello di promuovere, attraverso la diversificazione fondata sugli asset e sui potenziali tecnologici, una riduzione della specializzazione ed un aumento della varietà, seppure “correlata”.

Per la costruzione e realizzazione della strategia la (terza) "Guida alle Strategie Regionali per l'Innovazione (RIS3)", nell'introdurre il concetto di "*smart specialisation*", propone sei fasi:

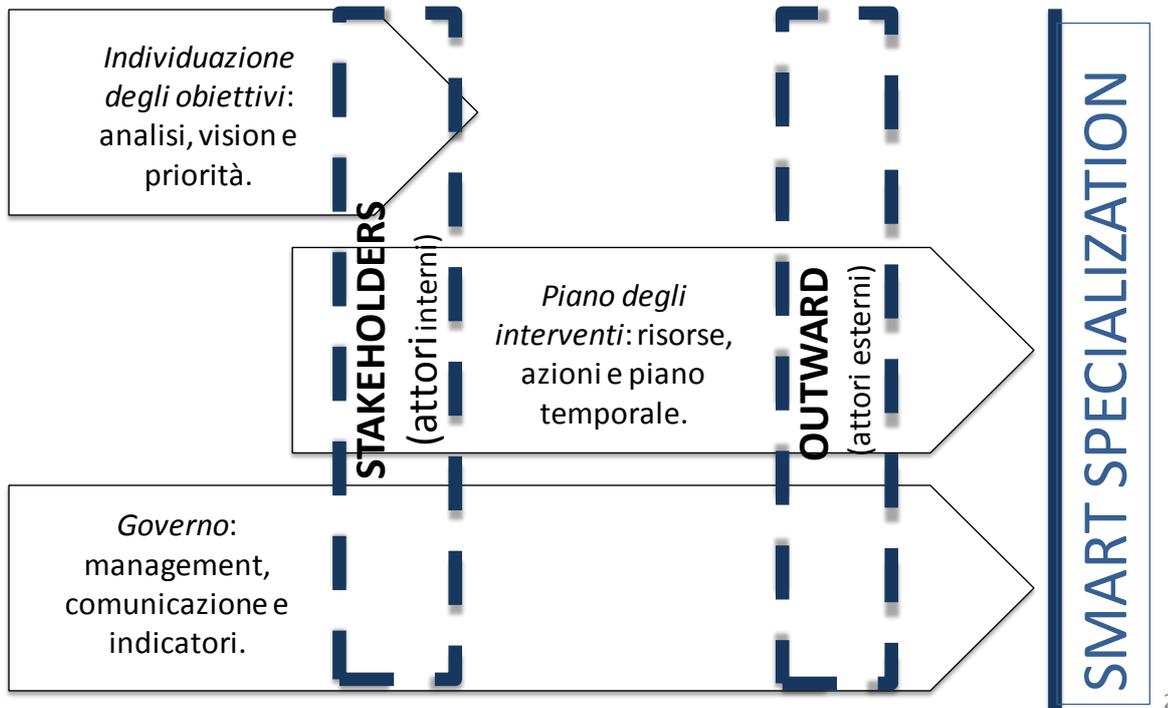
1. l'analisi del contesto e dei potenziali di innovazione,
2. la messa in opera di una struttura di *governance* adeguata ed inclusiva,
3. la produzione di una visione condivisa sul futuro della Regione,
4. la selezione di un numero limitato di priorità per lo sviluppo regionale,
5. la definizione di un adeguato mix di politiche,
6. l'integrazione di meccanismi di monitoraggio e selezione.

La metodologia da noi scelta riorganizza leggermente i contenuti della guida riducendo a tre le fasi critiche nella elaborazione delle strategie – analisi per la definizione di priorità e di una visione complessiva, azioni e risorse che vi sono destinate, governo della strategia includendovi il sistema degli indicatori – rispetto ai quali è stato deciso di associare a ciascuna fase sei fattori che sono richiamati dalla Guida alle strategie regionali per l'innovazione. Esistono poi due ulteriori aspetti – la capacità della strategie di coinvolgere partner locali e quella di attrarre sia in fase di definizione sia di realizzazione delle strategie competenze dall'esterno – che si trasformano in altrettanti fattori che ricorrono – nel nostro approccio alla valutazione delle strategie – in ciascuna delle tre fasi citate.

La tavola che segue illustra il metodo utilizzato.

Tavola 1: le componenti della smart innovation

## LE COMPONENTI PRINCIPALI DELLA SMART SPECIALISATION



A ciascuna delle tre aree sono stati poi associati sei fattori specifici che la guida allo sviluppo delle strategie per l'innovazione ritiene rilevanti più due relativi alla capacità di coinvolgimento di partners locali ed esterni che ricorrono in ciascun'area. Come si è detto rispetto a ciascuno dei fattori ci si è limitati a verificare se esso viene trattato oppure no dalla strategia. In più, siccome a ciascuno di tali fattori è legato un problema (ad esempio, non necessariamente vero è che, ad esempio, le strategie a vari livelli istituzionali – comunitario, nazionale, regionale – devono avere un alto grado di coerenza tra di loro), si è verificato se l'estensore della strategia ha posto il problema.

La tabella che segue fornisce l'operazionalizzazione delle domande della guida (RIS3) che abbiamo utilizzato per analizzare le strategie. Abbiamo nello specifico identificato, come detto, otto domande riconducibili a ciascuna delle tre aree che compongono il processo di sviluppo di una strategia regionale dell'innovazione orientata alla specializzazione intelligente.

Tabella 1: Le principali problematiche nella definizione di una strategia orientata alla smart specialisation

DEFINIZIONE OBIETTIVI E PRIORITÀ		SVILUPPO PIANO DI AZIONI		GOVERNO DELLA STRATEGIA	
Fattore	Problema associato	Fattore	Problema associato	Fattore	Problema associato
Sono identificate le priorità (e viene dimostrato che essa concentra le risorse)?	Viene affrontato il problema di come la concentrazione delle scelte è resa sostenibile dal punto di vista politico?	Viene indicato un piano di azione articolato per macro aree?	Come viene risolto il problema di avere più di una chiave (per settori, per domanda – offerta – trasferimenti...) di articolazione della lettura del programma?	Esiste una specifica strategia per la comunicazione?	Vengono identificati degli specifici targets delle attività di comunicazione e considerati prioritari?
Sono spiegate le ragioni delle scelte?	Viene indicato come la Regione intende acquisire la visione internazionale necessaria per definire il posizionamento e misurare i vantaggi comparati?	Viene affrontata la questione dell'innovazione della disciplina degli appalti per riflettere le peculiarità della spesa in ricerca?	Sono identificate specifiche sperimentazioni (concorsi di idee, success fee,...) e criteri per misurarne il successo?	Nella strategia sono descritti i processi di decision-making?	Esistono meccanismi di riallocazione di responsabilità sulla base delle prestazioni?
Vengono definiti (attraverso la ricostruzione delle catene di generazione del valore) i bisogni per poter sviluppare un vantaggio nell'ambito della priorità scelta?	Viene detto come la Regione intende acquisire le competenze settoriali per ricostruire le catene di generazione del valore?	Nella strategia sono identificate le risorse da mettere in campo?	Nel documento si elabora una stima precisa delle risorse e ne sono definite le fonti di provenienza (fondi Strutturali, nazionali, regionali)? Sono descritte le risorse da stanziare per i singoli assi di intervento?	Sono coinvolti i diversi soggetti attuatori nella definizione del sistema degli indicatori?	In che misura viene affrontata la questione dell'equilibrio dell'adattamento degli indicatori alla regione rispetto alla comparabilità tra le regioni?

Viene sviluppata l'analisi della scelta tra sviluppare all'interno della regione le competenze che mancano rispetto all'ipotesi di acquisirle dall'esterno (make or buy)?	Viene affrontato il problema di come trattenere o attrarre le competenze critiche?	Le risorse stimate sono <i>flessibili</i> ?	È contemplata la possibilità di reindirizzare le risorse (anche in corso d'opera) su obiettivi diversi da quelli stabiliti inizialmente? O, al contrario, è possibile indirizzare più o meno tempestivamente, risorse provenienti da diverse fonti su uno stesso intervento nel caso se ne abbia bisogno?	La strategia predispone un sistema di monitoraggio dei programmi?	Come viene affrontata la questione di garantire la collaborazione e dei fornitori di informazioni?
Viene analizzata la coerenza tra la RIS e le strategie nazionali ed europee?	Ci si pone il problema di identificare anche le deviazioni (di approccio, organizzazione, ...) rispetto alle strategie comunitarie e nazionali?	Nel documento è specificato se si prevedono azioni di cofinanziamento ad iniziative private?	Si precisa in che misura il cofinanziamento diviene criterio di selezione dei progetti?	Nel documento si specifica se il modello di <i>governance</i> prevede incentivi per le performance?	Si distinguono gli incentivi ai soggetti responsabili dell'implementazione rispetto ai meccanismi di riserve di premialità?
Sono identificati <i>clusters</i> territoriali?	È affrontata la questione dei <i>clusters</i> virtuali e delle partnership con altri <i>clusters</i> ?	Nella strategia si riflette su come attrarre investitori privati?	Sono previsti meccanismi di compensazione per quei privati che decidono di investire in contesti regionali in cui il rischio regione è maggiore?	Il documento si pone il problema di sviluppare un sistema di gestione della conoscenza (kms)?	Viene definita l'architettura del sistema?
La strategia è outward-looking?	È affrontata la questione di come massimizzare il radicamento della conoscenza generata e ridurre lo "spill over"?	Viene detto che tipo di soggetti esterni (imprese, università, altre amministrazioni europee, associazioni di altri Paesi) sono coinvolti nello sviluppo della strategia?	Sono esplicitati i tipi di soggetti esterni (imprese, università, altre amministrazioni europee, associazioni di altri paesi) da coinvolgere nello sviluppo della strategia?	Il governo della strategia prevede coinvolgimento di altre regioni (partnership, esperti esterni ....)?	Viene affrontato il problema di rendere reciproco il coinvolgimento o nella governance della regione?
Viene raccontato come si sono coinvolti gli <i>stakeholders</i> (e quali)?	Viene affrontata la questione dei rischi del coinvolgimento di <i>stakeholders</i> (diluizione delle	Nella strategia è esplicitato il coinvolgimento di stakeholders?	È stata intrapresa una riflessione sul valore aggiunto (informazioni) o su eventuali conseguenti problematiche (conflitti	Nel documento si specifica il coinvolgimento degli stakeholders nei meccanismi	Il documento affronta la questione della dimensione dei luoghi di

	scelte) rispetto alle opportunità (di avere più capacità di coinvolgimento)?		di interessi)?		di <i>governance</i> ? confronto in maniera da rendere più efficiente il <i>problem solving</i> ?
--	--	--	----------------	--	---

La nostra analisi è stata dunque basata su elementi oggettivi (esiste o meno una trattazione di ciascun aspetto che la guida alla “smart specialization” ritiene dover essere parte integrante della strategia? Si tratta o meno il problema che a quel fattore è associato?) e sulla base di quest’analisi – assolutamente documentale – costruisce una misura di quanto le strategie che esistono sono lontane rispetto agli standard richiamati dal concetto di “specializzazione intelligente”.

Esaminare e gestire in maniera puntuale l'impatto degli investimenti pubblici destinati alla ricerca e innovazione di uno Stato e delle Regioni che lo compongono appare assolutamente fondamentale. Questo perché le evidenze statistiche dimostrano che pur essendo l'incremento della spesa in ricerca una condizione necessaria per lo sviluppo, ciò non è anche sufficiente per ottenere risultati: per essere efficace un programma di spesa pubblica in innovazione necessita, più di altre voci di spesa pubbliche, una razionalità stringente ed una vision precisa.

Seguire tali criteri appare assolutamente indispensabile a maggior ragione in un paese come l'Italia in cui esiste un tessuto imprenditoriale discretamente specializzato che può rappresentare un buon vantaggio competitivo rispetto ad altri paesi. Valorizzare l'impresa italiana significa allora focalizzare la maggior parte delle spese in ricerca verso il settore manifatturiero (in tal senso potremmo parlare di una smart specialisation nazionale che avrà le sue logiche declinazioni nelle Regioni italiane) che, già dotato di solide basi e potenzialmente competitivo, potrà beneficiarne al massimo. Per contro, perseguire interventi di ricerca sconsiderati può portare a scenari ambigui e confusi, in cui a fronte di milioni di spesa i risultati sono poco evidenti o comunque non sono definiti.

Purtroppo l'Italia non ha ancora pienamente sviluppato un sistema di governance ed una vision che riescano a sfruttare al meglio i fondi e i finanziamenti destinati alla ricerca, allo sviluppo e all'innovazione.

Una misura di tale "ritardo" italiano rispetto all'Europa la possiamo valutare confrontando il numero di brevetti registrati presso l'European Patent Office: rispetto ad una media europea di 108,59 brevetti all'anno per milione di abitanti, l'Italia ne registra soli 73,31.<sup>2</sup>

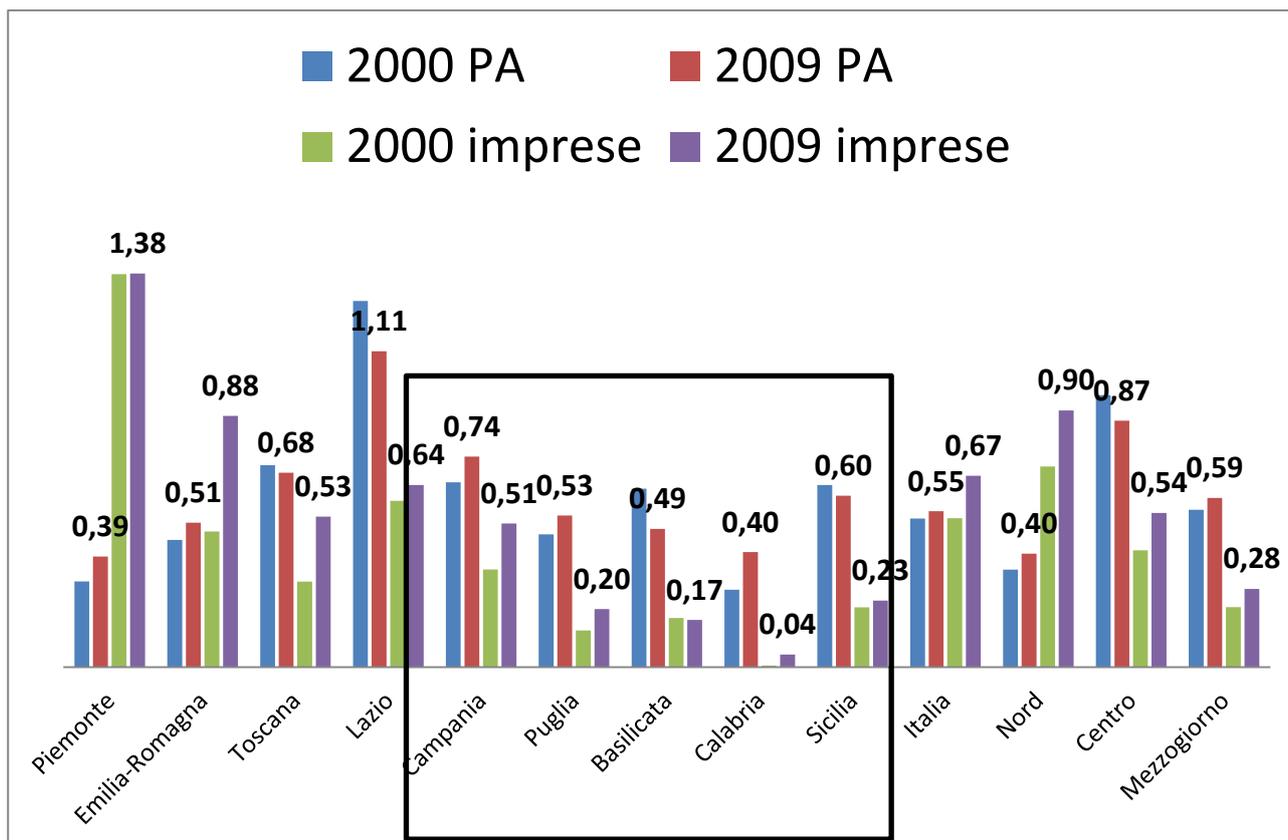
Benchè il numero di brevetti non sia una misura esaustiva della "qualità" dell'impatto della spesa italiana, tale indicatore ben ci introduce ad un'analisi più specifica.

Infatti anche rispetto ad un target di spesa in Ricerca e Sviluppo del 3% del Prodotto Interno Lordo (fissato dalla Strategia di Lisbona e confermato da Europe 2020) e ad una media europea del 2% (nel 2010), le Regioni Italiane appaiono decisamente meno propense alla spesa in innovazione. Il grafico che segue da conto delle percentuali per alcune delle maggiori regioni italiane, nonché di quelle delle aree (convergenza alle quali abbiamo aggiunto la Regione Basilicata) sulle quali si concentra il nostro studio.

---

<sup>2</sup> Dati Eurostat riferiti al 2010.

Grafico2: L'intensità di spesa (per cento) in R&D sul PIL in Italia



Fonte: elaborazione su dati ISTAT

Dall'analisi emergono alcune evidenze:

1. l'Italia spende complessivamente poco più dell'1,2% (1,22 nel 2009) della propria ricchezza in Ricerca e Sviluppo in innovazione; peraltro anche il Nord è in ritardo rispetto alle medie europee;
2. migliora tuttavia la situazione (dallo 1,05% al 1,22 in dieci anni) e tuttavia questo miglioramento appare quasi interamente determinato da una scelta (più consistente nel Centro Nord) delle imprese che hanno probabilmente dovuto rispondere alla sfida di nuovi concorrenti;
3. mentre esiste una grande differenza tra Centro Nord e Sud sulla componente di spesa da parte delle imprese, sulla spesa pubblica ciò non è più vero; la spesa pubblica in ricerca nella Regione Campania è la seconda più alta (dopo il Lazio); in Sicilia le amministrazioni pubbliche (ivi incluse) le università spendono più che in Emilia Romagna in proporzione al PIL regionale;
4. tra le regioni del Sud esistono, tuttavia, differenze con la Regione Campania decisamente avvantaggiata da una presenza più consistente di centri di ricerca, imprese (spesso pubbliche) e università e la Regione Calabria che – in un'ottica di "smart specialization" si trova condizionata dall'assenza quasi totale di investimenti privati;
5. la dinamica di crescita della spesa non registra, comunque, l'afflusso crescente di risorse che i fondi strutturali (già incrementati nella percentuale allocata a progetti di

ricerca nel periodo di programmazione 2000 – 2006 ed in ulteriore ascesa nel periodo corrente ed in quello futuro) destinano a finanziare la ricerca nelle regioni del Sud;

I fondi strutturali sembrano non riuscire a fare la differenza e, del resto, tale ultima evidenza viene confermata dai dati sulla capacità di “impegno”<sup>3</sup>delle Regioni del Sud dei fondi strutturali allocati alla ricerca che appare spesso inferiore anche alla loro pur non elevata capacità complessiva di utilizzazione dei fondi strutturali.

Di fronte a questa situazione il Governo italiano interviene con una serie di strumenti strategici:

- Il Programma Nazionale della Ricerca 2011-2013 (approvato con delibera CIPE 23 marzo 2011 su proposta MIUR);
- Il quadro Strategico Nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013;
- La roadmap Italiana delle Infrastrutture di Ricerca di Interesse Pan-Europeo, elaborata dal MIUR;
- Il documento di Economia e Finanza 2012 – (terza sezione: Programma nazionale di Riforma).

C'è peraltro da dire che l'ultima Legge nazionale sulla Ricerca risale al 1999 e che da quel momento non sono intervenuti altri strumenti di disegno organico del sistema, nonché di attribuzione di specifiche competenze, benché i Ministeri competenti abbiano più volte, in questi ultimi anni, tentato un'operazione simile.

Il risultato – a nostro avviso non necessariamente negativo – è una “concorrenza” tra iniziative regionali e nazionali che produce – in negativo – alcune sovrapposizioni e carenze ed - in positivo - una significativa varietà di approcci.

A questo proposito il Ministero della Ricerca ha dichiarato la sua intenzione a colmare appunto questo vuoto di iniziativa legislativa mettendo mano alla revisione degli strumenti di governo.

Il Programma Nazionale della Ricerca ed il Documento di Economia e Finanza sono documenti più di impostazione complessiva che in grado di contenere veri e propri piani di azione. Il Programma Nazionale della Ricerca appare contenere elementi di “specializzazione intelligente” che però sono diluite dalla dimensione del sistema governato. Tuttavia sulla base di un'analisi dei punti di forza/debolezza e di opportunità/minaccia, vi s'identificano alcune priorità e si sottolineano l'importanza dell'utilizzo della spesa pubblica come leva per aumentare quella privata. Il Documento di Economia e Finanza sposta, invece, l'accento sulla promozione del cambiamento strutturale dell'industria italiana, favorendo la crescita dimensionale delle imprese e la specializzazione in settori a elevata intensità di ricerca e

---

<sup>3</sup>Per “impegno” s'intende un atto giuridicamente vincolante nei confronti di un terzo (“beneficiario”) che realizza un determinato intervento. A tale atto segue (con ulteriori complessità e lunghezze che semplifichiamo) la concreta attuazione dell'intervento, il controllo e, infine, il pagamento.

innovazione attraverso politiche di clustering, reti di impresa e venture capital, politiche della domanda e politiche di capacity building per le risorse umane delle PMI.

Il Quadro Strategico Nazionale del Giugno 2007 ragiona, invece, su come utilizzare nello specifico i fondi strutturali. Sull'innovazione vengono posti otto obiettivi – rafforzamento dell'offerta (in particolare da parte delle università e dei centri di ricerca), potenziamento della mediazione, crescita della domanda e della propensione delle imprese a investire, valorizzazione del capitale umano disponibile, qualificazione del capitale umano, sviluppo di rapporti transnazionali per le Regioni, sviluppo di offerta di tecnologie, ristrutturazione di servizi pubblici usando le tecnologie, superamento dei divari digitali ed in particolar modo di quelli determinati dalla posizione geografica – ed un più generale obiettivo di aumento della propensione a investire in innovazione. Anche in questo caso si parla di selezione di priorità (come nella *smart specialisation*), ma non esistono meccanismi, incentivi per incoraggiare o costringere a scegliere.

Più interessante è, però, che il QSN chiede esplicitamente alle Regioni di elaborare (o aggiornare) sia le strategie sull'innovazione che quella sulla società dell'informazione: *“Per la Ricerca, l'aggiornamento delle strategie risponde innanzitutto all'esigenza di fare il punto sull'esperienza realizzata (o in attuazione), sul ruolo e le aspettative collegate a eventuali organiche normative regionali e di chiarire come gli indirizzi del Quadro possono essere interpretati in modo consapevole e adeguato alle diverse realtà e agli attori in esse presenti. Esse possono altresì costituire la cornice per una chiara interlocuzione tra livelli di responsabilità e per la valorizzazione delle diverse complementarità, in un ambito in cui sono contemporaneamente presenti iniziative a livello comunitario, nazionale e regionale. (...) Per la Società dell'informazione, strategie unitarie e coordinate a livello regionale, impostate sui divari da colmare e sulle specifiche condizioni di ciascuna regione, sono indispensabili per evitare la dispersione e/o sottoutilizzazione delle potenzialità di utilizzo dell'intervento pubblico in favore della domanda. Per tale ragione è necessario che la strumentazione operativa contempli azioni e modalità di governance adeguate per favorire l'integrazione degli interventi a livello strategico e di attuazione, nonché a livello territoriale e di collaborazione interregionale”.*

Prevalente sembra la preoccupazione per il coordinamento tra strategie a diversi livelli istituzionali e per la collaborazione tra Regioni. Insistita è la preoccupazione dell'adattamento alle caratteristiche dei territori per la ricerca. Invece emerge chesulla “società dell'informazione” l'elemento di analisi fondamentale è più quello del riallineamento su tecnologie che sono, in parte, abilitanti che la produzione di vantaggi competitivi.

L'allocazione di Fondi strutturali (inclusiva del cofinanziamento nazionale ed escludendo l'obiettivo cooperazione territoriale) prevede per il 2007 – 2013 l'investimento di 15,3 miliardi di euro (circa il 35% dei finanziamenti strutturali includendovi quelli destinati a progetti in grado di ridurre la dipendenza energetica<sup>4</sup>) nelle Regioni Convergenza (Calabria,

---

<sup>4</sup> I progetti energetici con quelli relativi alla ricerca e alle tecnologie IST contribuiranno nella prossima programmazione al calcolo di una percentuale minima (del 60% per le regioni competitività e 50% per quelle convergenza) da spendere in tali tipologie di azioni. Per questa ragione è possibile che essi possano rientrare nella logica delle strategie per l'innovazione.

Campania, Puglia e Sicilia) e di 5,2 miliardi di Euro per le altre (pari a circa il 32% delle somme disponibili) secondo uno schema riassunto dalla tavola che segue.

Tabella 2 - Allocazione fondi strutturali per temi prioritari (miliardi di Euro)

<b>Tem</b>	<b>Convergenza</b>	<b>Competitiv</b>
Totale	43,6	15,8
Di cui R&S	9,8	3,4
di cui ICT	3,0	0,7
di cui Energia	2,6	1,1
Subtotale		
Innovazione	15,3	5,2

Fonte: Ragioneria Generale dello Stato, Monitoraggio, Giugno 2012

C'è peraltro da dire che delle risorse destinate al Sud, 6,2 miliardi sono quelle del Programma Nazionale Ricerca e Competitivit gestito dal Ministero della Ricerca e quello dello Sviluppo Economico e che, dunque (considerando che peraltro alcune somme sono messe a disposizione da altri programmi nazionali) le Regioni gestiscono circa il 60% dei fondi strutturali disponibili ed in parte lo fanno attraverso programmi interregionali (come quello sulle energie rinnovabili ed il risparmio energetico). Ci fa emergere un menu di interventi diversificato e che vede il coinvolgimento di livelli istituzionali diversi.

Un'analisi specifica della implementazione delle strategie per l'innovazione non pu far rilevare alcune criticit rese ancora pi evidenti dalla crisi. Come abbiamo detto le Regioni non hanno, intanto, tutte adottato strumenti strategici come previsto dal QSN e come abbiamo verificato proprio all'avvio di questo progetto. Le strategie prodotte non hanno poi, sempre, fornito una risposta alle richieste del QSN in termini di coordinamento tra strategie diverse, selezione di priorit, misurazione di divari per ci che concerne le piattaforme digitali che possano abilitare processi di innovazione.

L'implementazione delle strategie, del resto, incontra qualche difficolt.

Tabella 3 - Percentuali di pagamento a Giugno 2012

<b>Temi</b>	<b>Convergenza</b>	<b>Competitività</b>
Totale	22,6%	38,6%
Di cui R&S	28,6%	44,6%
di cui ICT	27,0%	36,2%
di cui Energia	8,8%	27,5%
Subtotale Innovazione	24,5%	39,7%

Fonte: Ragioneria Generale dello Stato, Monitoraggio, Giugno 2012

Il Centro Nord – a un anno e mezzo dalla fine del periodo di programmazione - risulta aver speso il 40% delle risorse disponibili, il Sud meno di un quarto (con una sofferenza sulle tipologie di investimenti destinati all’efficienza energetica e alle energie rinnovabili). Tuttavia, aldilà dei dati finanziari contano aspetti più qualitativi e di valutazione degli esiti dei programmi che eccedono gli obiettivi di questo progetto e che peraltro in generale mancano. Che manchino elementi di valutazione sistematica è valutazione che compie lo stesso Dipartimento delle Politiche per lo Sviluppo nel documento *“Migliorare le politiche di ricerca e innovazione per le Regioni”* (stilato da un gruppo di lavoro coordinato dal Professor Andrea Bonaccorsi) che nel Maggio 2009 ha cominciato a trarre una serie di indicazioni utili per il futuro.

Per rimuovere le criticità nei processi di policy emerge – in maniera coerente con alcune indicazioni di “specializzazione intelligente” – che occorre: innovare le procedure negoziali con procedure di selezione a più stadi (come suggerito dallo stesso rapporto Barca stilato per la Commissione Europea); rafforzare le valutazioni (ex post e in itinere); selezionare le priorità; definire meglio gli obiettivi di ciascun bando; e ricorrere a esperienze esterne per la selezione dei progetti.

Sul fronte invece dell’allocazione delle risorse si raccomanda: di aumentare il coinvolgimento di capitale privato puntando ad incentivare la ricerca industriale e ad investire nella ingegnerizzazione di modalità di intervento nel capitale di rischio); migliorare la collaborazione tra ricerca e impresa (con servizi di mediazione); sviluppare un’offerta di servizi alle imprese per migliorarne la propensione all’innovazione.

La situazione che queste evidenze sintetiche richiamano è caratterizzata da una grande opportunità eda un rischio: l’opportunità è quella di poter procedere sulla base di risorse teoricamente significative ad una modernizzazione dell’economia di alcune Regioni e, tuttavia, il rischio è di non utilizzare tale possibilità.

In questo contesto assume una grande rilevanza riprendere ed intensificare un lavoro di valutazione dell'impatto dei programmi a diverso livello in maniera da orientare gli interventi verso la massima efficienza. Questo lavoro vuole essere anche l'avvio di una attività di valutazione strategica che deve essere riportata al centro della programmazione.

La ricognizione dei documenti indicati dalle Regioni italiane (nell'Allegato A la tavola proposta fa il punto dei documenti strategici disponibili) ha configurato un quadro assai composito che proviamo a riassumere nei seguenti punti:

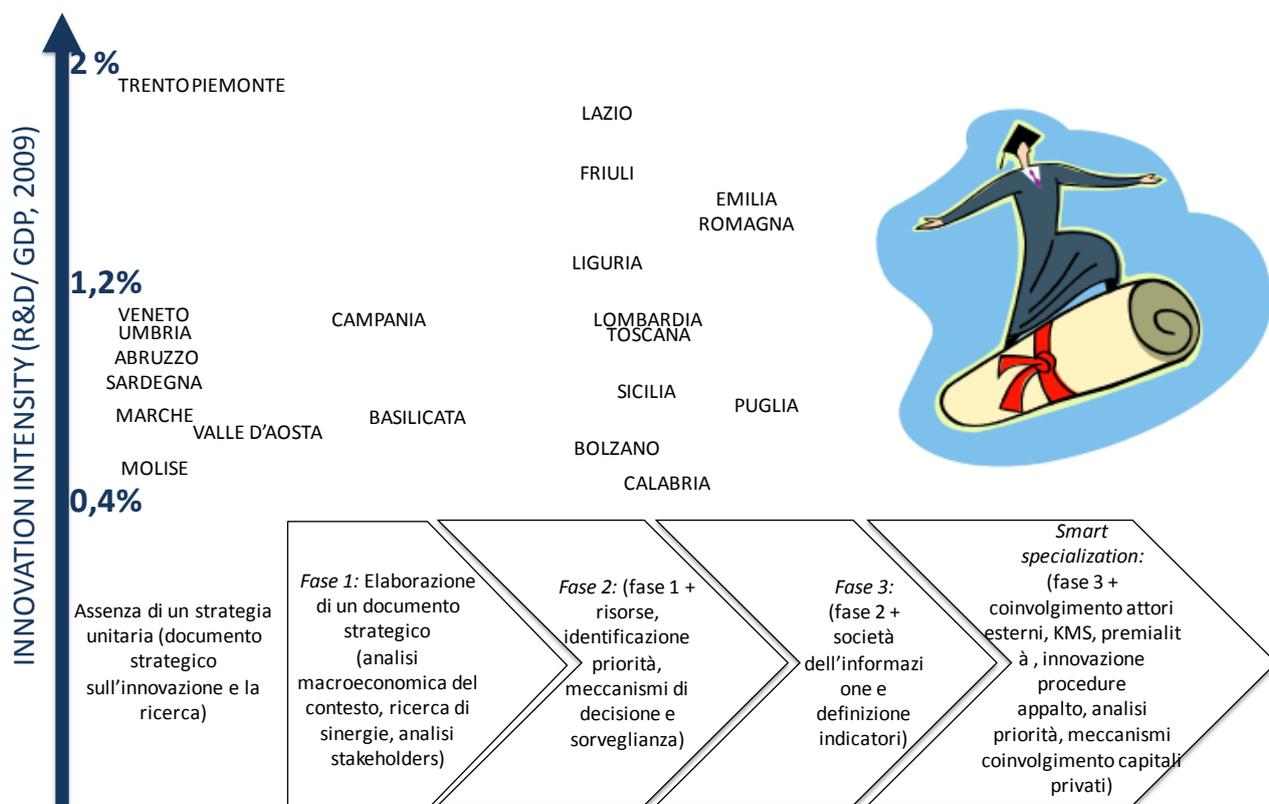
- non sorprendentemente, nessuno di tali documenti assume consapevolmente e coerentemente la logica della smart specialisation e ciò per un dato cronologico, essendo documenti antecedenti l'assunzione di questo concetto come guida per la stessa dei documenti regionali. Solo in un caso (Emilia Romagna) si trovano cenni più puntali, ma l'approccio proposto dalla Commissione rimane esterno al ragionamento strategico e non vi è metabolizzato;
- 12 Regioni dispongono di un documento strategico focalizzato sui temi della ricerca e dell'innovazione, anche se variamente datato (Basilicata, Provincia Autonoma di Bolzano, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Puglia, Sardegna, Sicilia);
- 8 Regioni non dispongono di un documento di programmazione strategica che affronti in modo sufficientemente articolato il tema della ricerca e innovazione, ma in vari casi (Valle d'Aosta, Piemonte) un documento di programmazione più ampia permette di individuare molti degli elementi costitutivi di una strategia della ricerca e dell'innovazione (Marche, Molise, Piemonte, Toscana, Provincia Autonoma di Trento, Umbria, Valle D'Aosta, Veneto)

Una Regione non ha dato riscontro alla richiesta di informazioni (Abruzzo).

Il lavoro da noi fatto di analisi delle strategie regionali per l'innovazione (nell'Allegato B la tavola proposta riporta i risultati del lavoro) conferma che le Regioni Italiane hanno un lavoro significativo (come peraltro altre regioni Europee) per poter rispondere al paradigma della "specializzazione intelligente".

La tavola che segue illustra in maniera sintetica i risultati del nostro lavoro.

Tavola 2: Le strategie regionali per l'innovazione rispetto ai target di "smart specialisation" - Analisi dei documenti strategici regionali alla luce delle indicazioni della Commissione Europea



Fonte : Bellini, Grillo su documenti strategici regioni italiane

Il risultato più evidente è che non tutte le Regioni hanno sviluppato specifiche riflessioni strategiche sulle questioni della ricerca e dell'innovazione tecnologica e che, in qualsiasi caso, nessuna presenta un documento già adeguato per le richieste di "specializzazione intelligente".

Tutte le Regioni concepiscono i sistemi regionali di ricerca come sistemi chiusi, pur con accenni a volontà di internazionalizzazione che non sono però seguiti da azioni specifiche di identificazione e attrazione di competenze dall'esterno nelle fasi di concezione e realizzazione della strategia. Nessuna si pone il problema dello sviluppo di un vero e proprio meccanismo di generazione della conoscenza che parta dagli esiti dei progetti. Da nessuna parte si fa riferimento a meccanismi di incentivazione istituzionale che portino ad un governo dei programmi basato sulle prestazioni. La Lombardia è l'unica regione che prova a fare un ragionamento sull'innovazione dei meccanismi di appalto nel caso di progetti di ricerca. Le spiegazioni sui motivi per i quali sono state scelte certe priorità (laddove esse fossero indicate) mancano e mancano riferimenti a tali scelte in funzione di quanto fanno gli altri. Ricostruzioni della catena del valore all'interno dei settori o dei domini accademici scelti non

si riscontrano. I meccanismi di coinvolgimento di capitali privati sono raramente esplicitati. Poche Regioni affiancano a quella sull'innovazione un'analisi delle opportunità offerta dalle tecnologie digitali. Gli indicatori sono solo a volte citati e non sono orientati a catturare esiti, come vorrebbe la guida alle strategie regionali sull'innovazione.

C'è peraltro da dire che se proviamo a confrontare l'adeguatezza dei documenti strategici con la propensione a spendere in ricerca troviamo una inaspettata correlazione (debolmente) negativa. Alcune regioni meridionali (Puglia, Calabria, Sicilia) risultano avere alcuni dei migliori strumenti programmatori.

Tale riscontro riflette un limite dell'analisi da noi svolta: un buon documento non implica necessariamente scelte concrete coerenti e capacità di mobilitazione di amministrazioni, imprese, ricercatori, cittadini su quelle scelte. Peraltro, è possibile che nelle regioni più avanzate una certa sfiducia nell'investimento da parte delle pubbliche amministrazioni non incoraggi lo sviluppo di strategie complessive a regia pubblica.

Nel complesso i documenti analizzati mostrano basi analitiche molto solide, anche se abbastanza tradizionali, utilizzando, in modo talora anche sofisticato, la strumentazione standard di economia regionale e industriale, integrata da schemi ormai consolidati ed entrati nella prassi di programmazione, quale l'analisi SWOT. Non si notano che raramente tentativi di maggiore originalità metodologica: il documento (per altro di programmazione regionale complessiva) della Valle d'Aosta si distingue in questo senso per quanto riguarda la riflessione sulla "consistenza territoriale" degli interventi ed il tema della loro integrazione.

Sempre a tal proposito si può citare il documento strategico della Regione Puglia; esso è particolarmente notevole in termini di accuratezza e dettaglio dell'analisi del contesto (analisi di tipo tradizionale su dati aggregati) ed inoltre si ravvisa uno sforzo di maggior approfondimento ed originalità con un'analisi delle filiere produttive regionali. Tale analisi rappresenta un'ottima base di partenza (che andrebbe però arricchita con uno studio delle catene di generazione di valore nelle diverse filiere, dei punti di forza e di debolezza dei diversi domini di ricerca, un confronto internazionale per entrambi e una definizione di priorità determinato secondo criteri sufficientemente omogenei) per la definizione di un'analisi evidence-based che miri ad elaborare una strategia di smart specialization efficace.

Si tratta poi di analisi che vengono svolte a livelli di aggregazione che non permettono di ragionare sulla costruzione di specifici vantaggi competitivi. La programmazione regionale sembra non essere sufficientemente dotata di strumenti per comprendere le dinamiche dei comportamenti d'impresa, i posizionamenti competitivi e nelle catene del valore, anche alla luce di esercizi (essi pure assenti) di foresight tecnologico.

Con questi limiti, il nesso tra scelte e fondamenti analitici è in genere rappresentato con coerenza (ad esempio la Strategia piemontese rivela una scelta molto chiara su "smart & clean technologies" affermando di volersi concentrare su tecnologie relative ai materiali, all'energia, all'automobile e, più in generale, ai processi industriali).. Significativo è tuttavia che non sempre si esprima con chiarezza una *vision* specificata sulle caratteristiche della Regione, che sia generale ma non generica e che "a cascata" ispiri l'articolazione della strategia. Questo punto di sintesi è raggiunto in modo convincente solo in pochi casi, come quello della Sicilia (*"L'obiettivo globale della Strategia Regionale dell'Innovazione è promuovere nel medio - lungo periodo, insieme alle altre politiche di sviluppo regionale, un riposizionamento strategico della Sicilia nel contesto nazionale ed europeo, percorrendo un percorso che la trasformi da regione science-user (area di semplice utilizzo di tecnologie)"*) in regione *science-maker* (area di generazione di nuova conoscenza) o della Valle d'Aosta (*"la Valle d'Aosta come nodo di reti e come centro di eccellenza"*) o della Puglia (*"cambiamento profondo nella specializzazione dell'apparato produttivo regionale"*). In alcuni casi (ed in modo emblematico in quello dell'Emilia Romagna) l'enfasi su un approccio realistico, che valorizzi le continuità con il percorso recente, porta a trascurare la comunicazione esplicita di una visione di sintesi

Il campione di documenti esaminato è fortemente viziato dal fatto di essere costituito da atti assunti dalle rispettive amministrazioni in anni precedenti l'assunzione del criterio della *smart specialisation*. Non stupisce allora che il tema della *smart specialisation* non vi sia stato metabolizzato. Il caso dove esso appare in modo più esplicito è quello dell'Emilia Romagna, anche se vi si legge un tentativo di "piegare" il nuovo concetto all'esigenza di confermare l'approccio sin qui seguito (per altro assai vicino allo spirito del nuovo concetto), senza farsi sfidare ad una riflessione critica.

Si legge infatti nel Programma Regionale per la Ricerca Industriale, l'Innovazione e il Trasferimento Tecnologico (PRRIIT) 2012-2015 dell'Emilia Romagna (p. 7): *"Per la nostra regione, caratterizzata da una economia complessa e articolata, potrebbe apparentemente risultare complicato effettuare scelte settoriali con questa ottica. Certamente se si fosse mantenuto un approccio alla identificazione dei clusters a livello locale, come richiedevano le leggi per i distretti industriali, questa operazione sarebbe stata molto complessa. Negli ultimi anni, tuttavia la Regione ha organizzato le sue politiche per l'innovazione intorno a 6 piattaforme tecnologiche e a poche filiere produttive su scala regionale, articolate al loro interno per specializzazioni produttive e industrie minori, collegate tra loro; una visione sistemica di tipo settoriale alla M. Porter, più che di tipo localistico. La "smart specialisation" regionale si può quindi già costruire incrociando piattaforme e filiere. Con questo incrocio si ottiene la concentrazione necessaria alle politiche regionali per la ricerca e l'innovazione in un contesto produttivo complesso come quello regionale. Tali incroci possono inoltre identificare, secondo la terminologia del Ministero della Ricerca, i distretti tecnologici regionali."*

La traduzione in termini di policy avviene soprattutto nell'ambito dell'Attività 5 - Programmi integrati di filiera: *"La Regione, sulla base di specifiche opportunità di finanziamento di fonte nazionale o comunitaria, o di possibilità di raccordo con iniziative interregionali o sovranazionali, o di proprie espresse priorità di intervento sul territorio regionale, può promuovere all'interno del presente Programma, nell'ottica europea della "smart specialisation" specifici sottoprogrammi integrati finalizzati, comprensivi di pacchetti organici delle misure sopra indicate."* (p.65)

La proposta comunitaria non è per altro incoerente con le consapevolezze delle politiche regionali. L'esigenza di una massa critica minima per dare un senso ed una possibilità reale di successo ai progetti innovativi è percepita da molti con grande chiarezza e così pure si è consapevoli (come dice con grande lucidità il documento della PA Bolzano) che: *"Due degli errori più ricorrenti sono dati dall'imitazione di priorità tematiche e dall'esecuzione di programmi il cui numero è in continuo aumento ma il cui volume allo stesso tempo si riduce sempre di più. Il settore pubblico della ricerca in provincia è talmente piccolo che nella definizione delle priorità tematiche non si dovrebbe superare il numero di due o tre. Pertanto bandire programmi e iniziative rischia di cadere nel vuoto"* (p. 29).

La traduzione dell'esigenza in scelte è evidentemente più complessa. La proclamata esigenza di focalizzazione su un numero limitato di priorità viene talora contraddetta nello stesso documento, con indicazioni di priorità talmente ampie da escludere poco o nulla. Nel

passaggio dalle enunciazioni generali al vero e proprio *action plan* la selettività è spesso ulteriormente attenuata dalla preferenza data di fatto ad interventi inclusivi e trasversali.

La riproposta di un termine come “specializzazione” (pur edulcorato dall’attributo di moda) potrà verosimilmente accentuare le difficoltà. La specializzazione è stata per molti anni più spesso un dato analitico (in parte da contrastare, in quanto fondata su produzioni tradizionali) che non un obiettivo da perseguire. Probabilmente una lettura meno tradizionale del concetto di specializzazione potrebbe aiutare: lo suggerisce la stessa letteratura che ha dato senso al termine “smart specialisation”, ma anche il disegno probabilmente più aggiornato, ossia quello della Regione Emilia Romagna centrato su una matrice piattaforme tecnologiche / ambiti produttivi, che è al tempo stesso analiticamente convincente e ispiratrice efficace di opportunità di policy (tab.1). Al contrario, il tema degli incroci tra piattaforme e cluster / settori e dell’interfacciamento innovativo tra questi ultimi appare ancora poco riflettuto nella maggioranza dei casi e non si distacca da una visione più tradizionale riguardante la trasversalità di alcune tecnologie chiave, che per altro è funzionale ad attenuare la selettività delle scelte.

Tabella 4: Piattaforme tecnologiche e ambiti produttivi (Regione Emilia Romagna, Programma Regionale per la Ricerca Industriale, l’Innovazione e il Trasferimento Tecnologico (PRRIIT) 2012-2015)

Piattaforme Ambiti produttivi	Meccanica e Materiali	Agro- alimentare	Edilizia e Costruzioni	Scienze della vita	Energia e Ambiente	ICT e design
Alimentare						
Sistema moda						
Editoria						
Costruzioni						
Meccanica						
Chimica						
Logistica						
ICT e servizi						
Industrie terziarie						

Un’importante carenza dei documenti esaminati riguarda l’orientamento *outward-looking* delle strategie regionali, che appaiono riflettere una visione autoreferenziale dell’innovazione ed ambire ad una progettazione “chiusa” dei sistemi regionali. Ciò emerge sia sul piano analitico che sul piano propositivo.

Nel primo caso, prevalgono i temi, certo relevantissimi, della competitività sui mercati esteri (nella logica di uno sviluppo export-led) e non si affrontano i temi della partecipazione delle imprese italiane alle catene globali del valore. Solo in pochi casi (Valle d’Aosta, Toscana e Basilicata, per altro in termini di programmazione più ampia e non solo riguardo al tema della

ricerca e innovazione) si trovano riflessioni importanti sulle politiche dei territori confinanti e sulle problematiche di coerenza e integrazione su scala più ampia.

Un esempio lodevole in tal senso lo realizza la Regione Puglia, che intraprende una riflessione sulla necessità di internazionalizzare il sistema produttivo regionale proponendo tre assi di intervento: 1) l'integrazione delle imprese pugliesi nelle grandi catene globali del valore; 2) lo sbocco sui mercati esteri con marchi propri; 3) l'attrazione di investimenti esteri. Si legge inoltre nel documento: *“In particolare, i primi due punti sono strettamente correlati con i precedenti obiettivi, in quanto l'innovazione risulta fondamentale per integrarsi nelle catene globali del valore, così come l'innovazione di prodotto può risultare un processo propedeutico alla creazione di marchi. D'altra parte, la conoscenza delle dinamiche internazionali dei settori, che deriva dall'operare sui mercati esteri, è fondamentale anche per orientare la ricerca e l'innovazione tecnologica. In questo senso, gli obiettivi di innovazione sono profondamente intrecciati con gli obiettivi di internazionalizzazione. Per quanto riguarda la terza linea, attrarre nuovi investimenti dall'estero può contribuire ad aumentare il livello di apertura dell'economia pugliese e ad accelerare lo sviluppo tecnologico dell'intero sistema innovativo regionale. In particolare, per quanto riguarda la presente Strategia regionale, migliorare e qualificare l'offerta di ricerca, di innovazione e di competenze scientifiche e tecnologiche può rappresentare indubbiamente un efficace fattore di promozione della Puglia anche sul versante dell'attrazione di investimenti ad alto contenuto di conoscenza, contribuendo a qualificare ulteriormente il sistema produttivo esistente.”*

Altrove non si va oltre qualche occasionale immagine evocativa (ad esempio, l'Emilia Romagna raffigurata come “punta estrema meridionale dell'asse renano allargato”).

Nel secondo caso, le opportunità derivanti da rapporti di *co-opetition* con altri sistemi regionali sono spesso ridotte a rituali evocazioni delle relazioni di cooperazione internazionale, che sono meramente aggiuntive e marginali e non integrate e funzionali alle strategie di ricerca e innovazione. La sensibilità appare maggiore nelle regioni “piccole”, ma sorprendentemente non particolarmente sviluppata anche in regioni “di confine”. Notiamo che in ciò si perde anche un'opportunità importante di identificare e rendere più credibili eventuali specializzazioni produttive e tecnologiche, anche se, in un evidente circolo vizioso, ciò non è facilitato sul piano conoscitivo dalla mancata trasparenza delle specializzazioni su scala nazionale ed europea.

Un'ulteriore eccezione è rappresentata dalla Liguria che, partendo dalle caratteristiche ora accennate compie un'interessante riflessione sulla necessità di cooperare con altre entità regionali nazionali e non: *“Le caratteristiche della regione (dimensione territoriale, dimensione media delle aziende, popolazione e sua struttura) suggeriscono la necessità di considerarla come parte di un territorio più ampio, rafforzato da relazioni privilegiate con le regioni limitrofe, con le quali sono già attive relazioni di varia natura.”* Pertanto gli elaboratori del documento strategico ligure considerano di fondamentale importanza ampliare le potenzialità di coordinamento e collegamento della Regione con le regioni limitrofe e le istituzioni sovraregionali: per esempio assume un ruolo particolarmente significativo l'Euroregione Alpi-

Mediterraneo che raggruppa Liguria, Piemonte, Valle d'Aosta, Provenza Alpi Costa Azzurra e Rhône Alpes.

I toolbox delle politiche regionali dell'innovazione sono forse privi di grande originalità (d'altronde quali innovazioni negli strumenti della politica dell'innovazione si segnalano oggi in Europa?), ma il mix è ovunque garantito. Questa non appare quindi un'area particolarmente problematica.

Le carenze emergono piuttosto nell'impostazione complessiva, che tende ad irrigidirsi in una schematizzazione assai tradizionale (domanda - offerta - trasferimento) e non ad integrare le tre dimensioni sulle specifiche situazioni settoriali / tecnologiche / territoriali, cercando coerenza, ad esempio, tra la strutturazione dell'offerta e le capacità e modalità di assorbimento dell'apparato produttivo.

Il tema della domanda (su cui l'Unione Europea richiama con forza i policy maker regionali) è affrontato in modo rilevante, specie laddove si vuole partire da una visione dell'innovazione come processo sociale complessivo e non solo come fenomeno tecnologico e/o economico. Sembra maturata la consapevolezza che non si tratti solo di aggregare la domanda dei sistemi di piccola impresa, ma di qualificarla con interventi puntuali di assistenza alla stessa definizione dei fabbisogni innovativi oltre che alla realizzazione, specie attraverso il capitale umano, di un'adeguata "capacità di assorbimento". Anche qui si riscontrano modalità ed approcci che potrebbero essere rivisti: una contrapposizione un po' rigida tra domanda e offerta; una visione autoreferenziale e "chiusa" dei sistemi regionali dell'innovazione.

Il ruolo del settore privato è affrontato con tutte le peculiarità imposte dal caso italiano, ma anche con tutti i limiti che ne derivano. L'attenzione per le PMI è presente, consapevole ed importante, come altrimenti non potrebbe essere. Al tempo stesso, tuttavia, le indicazioni di policy appaiono fortemente appesantite da uno "scetticismo" strutturale, legato alla natura ed ai caratteri dimensionali delle imprese italiane e certificato dai dati modestissimi della spesa attuale in R&S. Il tema del cofinanziamento privato alla ricerca è pertanto assolutamente marginale nel sistema di obiettivi proposto. L'accresciuta criticità del rapporto con la grande impresa (ad es. nel caso della Valle d'Aosta e della Basilicata) rafforza i motivi di scetticismo sul carattere propulsivo della domanda locale d'innovazione.

Più in generale, anche la gestione degli interventi riflette una certa refrattarietà all'apertura all'esterno. Quando in particolare si parla della selezione dei progetti, prevalgono affermazioni (spesso di principio) sui criteri, mentre le modalità risentono delle esigenze di controllo burocratico e legale. La partecipazione di soggetti esterni sembra più agevole nell'ambito di comitati di indirizzo. Nel caso della PA Bolzano troviamo una presa di posizione più netta a favore della separazione tra procedura di peer review da affidare ad agenzie straniere e procedure amministrative per l'assegnazione dei mezzi finanziari, che rimane a capo dell'amministrazione.

Infine si noti che solo in alcuni casi vi sono stime complessive delle risorse in tema di innovazione (ad es. nel caso della Regione Sicilia). In altri casi abbiamo riferimenti carenti e generici. I dati non appaiono quindi facilmente analizzabili e soprattutto comparabili.

### LA FASE 3 DEL PROCESSO DI SPECIALIZZAZIONE INTELLIGENTE E LE BEST PRACTICES: GOVERNO DELLA STRATEGIA

Il tema della qualità del governo nelle politiche dell'innovazione è presente, in varia misura, in tutti i documenti. Mancano però (con la possibile – ma realizzata? - eccezione della Regione Sicilia) dei grandi disegni riformatori. (Per altro mancano anche pur semplici descrizioni di come le strategie sono state costruite, del livello di coinvolgimento degli stakeholders etc.)

I motivi possono essere comprensibili: non è questa la stagione per far nascere nuove agenzie, (un'eccezione è rappresentata dalla Regione Toscana che con la strategia 2011-2015 ha costituito una Conferenza regionale per la ricerca e l'innovazione e l'Osservatorio della ricerca e l'innovazione) ma la riflessione rimane comunque sempre “sulla difensiva”, mirando eventualmente all'aggiustamento degli assetti attuali, quando non semplicemente confermandoli. Resta quasi sempre sullo sfondo (con l'eccezione del documento della PA Bolzano) il tema di una maggiore e più aggiornata consapevolezza da parte delle istituzioni del livello regionale sulle problematiche dell'innovazione e quindi l'esigenza di disegnare percorsi di apprendimento che incidano non solo sull'efficienza gestionale, ma anche su più fondamentali atteggiamenti “culturali” in materia di politica dell'innovazione.

Un'eccezione su questo tema è costituito dalla Regione Campania. Quest'ultima (i cui soggetti promotori nello specifico sono stati Regione Campania, Assessorato all'Università e Ricerca Scientifica - Innovazione Tecnologica e Nuova Economia - Sistemi informativi e Statistica) infatti ha promosso la creazione di dieci Centri di Competenza<sup>5</sup> per il sostegno e il trasferimento tecnologico alle imprese di know-how innovativo. Tali Centri, finanziati dal PO Campania 2000/2006, hanno anche lo scopo di raggruppare le competenze dei dipartimenti universitari, delle strutture del CNR, dell'ENEA, dei Parchi Scientifici e Tecnologici, delle Fondazioni di ricerca onlus, favorendo così una governance maggiormente partecipata e unitaria<sup>6</sup>.

Ugualmente è la Regione Campania che, benché non elabori alcun modello di governance nella strategia ricerca e innovazione, propone uno dei più validi sistemi di governance per il settore delle ICT (il documento in oggetto è la Parte B del Piano di azione per la Ricerca & Sviluppo, l'Innovazione e l'ITC).

---

<sup>5</sup> I centri sono: Centro di Competenza "Beni culturali", Centro di Competenza "Biotecnologie industriali", Centro di Competenza "Diagnostica e Farmaceutica Molecolari", Centro di Competenza, "Produzioni Agroalimentari", Centro di Competenza "Rischio ambientale", Centro di Competenza "Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione", Centro di Competenza "Tecnologie per le attività produttive", Centro di Competenza "Trasporti".

<sup>6</sup> Su questo anche la valutazione indipendente del QCS Obiettivo 1, Italia, 2000 - 2006

Per quanto riguarda i processi, si nota un'evidente distanza tra le aspettative dell'UE e lo stato dell'arte delle regioni italiane. L'ipotesi di un coinvolgimento attivo degli stakeholders è sostanzialmente riportata alle tradizionali pratiche di concertazione ("tavolo partenariale", "patto per lo sviluppo"), con una presenza preponderante delle rappresentanze piuttosto che di singoli attori e con una tendenza a fare del coinvolgimento un momento di raccolta di esigenze piuttosto che una vera e propria compartecipazione al disegno ed alla gestione delle politiche.

Molto interessante su questo tema è la strategia elaborata dalla Regione Lombardia che sembra focalizzarsi molto sul coinvolgimento dei principali attori regionali nell'elaborazione delle strategie per la ricerca e l'innovazione; nonostante si tratti pur sempre di azioni che hanno come scopo principale l'istituzione di tavoli di discussione, la strategia lombarda colpisce per la moltitudine di organismi facenti parte del tavolo di concertazione e per la loro influenza sulle decisioni regionali<sup>7</sup>.

In questa sostanziale refrattarietà all'apertura nei confronti degli stakeholders non mancano però motivazioni che meriterebbero attenzione, anche se spesso ci si guarda bene dal renderle esplicite. In particolare in un contesto come quello italiano, è lecito attendersi che un "eccesso di partecipazione" da parte degli stakeholders possa, da un lato, indebolire un processo di policy sovraccaricato di aspettative incerte, instabili e fuzzy e, dall'altro lato, avere effetti di lock-in politico, oltre che cognitivo, impedendo scelte più coraggiose di discontinuità.

In prospettiva strategica, il tema delle sinergie tra i diversi livelli di policy sembra rivestire una criticità assai inferiore a quella che può avere nella gestione e nel disegno finanziario degli interventi. Non emergono motivi di contrasto tra livelli di governo e vi è una specie di "adattamento spontaneo" delle strategie regionali alle maglie dei quadri di riferimento nazionali ed europei. In questo si può leggere sincero convincimento oppure, a volte, un conformarsi pro forma a carattere strumentale. Il risultato è che comunque un'abitudine alla ricerca delle coerenze appare ampiamente metabolizzata nei processi programmatori delle regioni italiane.

---

<sup>7</sup> A tal proposito nel documento viene specificato che: *"In accompagnamento allo sviluppo delle azioni e strategie indicate nel documento in esame la Regione si propone di istituire un tavolo di lavoro che coinvolgerà tutte le Direzioni di Regione Lombardia. Infine va ricordato in questa sede l'apporto che gli enti del cosiddetto Sistema Intergrato Regionale (SIREG) e le STer (Sedi Territoriali della Regione Lombardia) forniscono alle Direzioni Centrali/Generali nella predisposizione di queste azioni. L'accompagnamento, in questo senso, può prevedere azioni di sviluppo e di programmazione, come sostegno conoscitivo, di competenze, di informazione e di valutazione/monitoraggio fino ad un sostegno più prettamente economico, con la previsione di stanziamento di risorse, fondi e cofinanziamenti. Rientrano tra questi soggetti i seguenti enti: ERSAF - Ente Regionale per i Servizi all'Agricoltura e alle Foreste, ARPA - Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente), Èupolis Lombardia - Istituto Regionale per la Ricerca, la Statistica e la Formazione, Cestec - CEntro per lo Sviluppo Tecnologico, l'Energia e la Competitività, Finlombarda SpA (la finanziaria di Regione Lombardia), Infrastrutture Lombarde SpA., ORES - Osservatorio Regionale sull'Esclusione Sociale, ARIFL - Agenzia Regionale Istruzione, Formazione e Lavoro."* -Documento strategico per la ricerca e l'innovazione Regione Lombardia.

I documenti analizzati contengono spesso analisi critiche anche forti ed argomentate sulle esperienze pregresse di politica regionale dell'innovazione e della ricerca (ad esempio la strategia calabrese dedica un intero capitolo- *Interventi realizzati e risultati conseguiti, programmazione 200-2006* - a tale argomento). Non sempre però i documenti testimoniano di una volontà coerente di costruire processi di apprendimento per il futuro. Vi sono alcuni casi significativi di elaborazione di sistemi d'indicatori di performance e di impatto delle politiche, talora elencati ma talora anche quantificati, in modo concreto e credibile. Per altro, anche guardando al passato, si vede la difficoltà di una vera e propria valutazione di addizionalità degli interventi.

Più raramente emerge l'idea di un processo di apprendimento che debba essere collettivo, non solo funzionale alle verifiche delle performance della pubblica amministrazione, bensì condiviso tra tutti i soggetti dei policy network. Sostanzialmente assente è invece uno sforzo di costruire un sistema di *knowledge management system* e di rafforzare la credibilità degli esercizi di misurazione delle performance e degli impatti.

Una strategia in cui si compie un'interessante riflessione su queste tematiche è quella della Regione Lazio:

*“Obiettivo specifico 5.1: supporto alla pianificazione strategica prevede la raccolta di dati e informazioni, di analisi di scenario e studi per suggerire indirizzi di policy e supportare la formulazione del programma triennale e annuale della ricerca e condividere strategie, competenze, dati e informazioni con gli altri stakeholders per metterli a fattor comune (Analisi Swot, Analisi di benchmark, Technology Foresight).*

*Anche l'attività di valutazione e di impatto degli interventi, più legata ad un'analisi di tipo qualitativo, - “perché una policy ha o non ha funzionato?” “che tipo di effetto e impatto ha generato sul sistema di riferimento?” necessita preliminarmente di informazioni e di dati che devono essere raccolti durante il processo che comincia dalla presentazione della domanda di un soggetto in risposta ad un avviso pubblico fino alla rendicontazione dell'intervento pubblico di cui ha beneficiato.*

*Strumento chiave della valutazione, inoltre, è la predisposizione di indicatori per ciascuno degli obiettivi specifici delineati nel programma per verificare il raggiungimento dei risultati previsti: i piani annuali costituiranno, a tal fine, il quadro operativo di dettaglio nel quale verranno puntualmente descritti i singoli indicatori e definiti i tempi e le modalità per la realizzazione degli interventi.”*

Come abbiamo accennato, quella della “specializzazione intelligente” è un’opportunità ma anche un rischio per le Regioni Italiane. Esse avranno a disposizione molte più risorse da spendere in innovazione (il 60% dei fondi strutturali nelle Regioni Competitività e il 50% in quelle Convergenza andranno destinati a ricerca, tecnologie, energia), ma il gap in termini di capacità non solo istituzionali ma di interi sistemi territoriali potrebbe essere ancora maggiore di quello che emergeva rispetto alle programmazioni dei cicli precedenti.

In particolare, a nostro avviso:

- le Regioni avranno la necessità non solo di indicare priorità (in maniera creativa, andando eventualmente oltre le definizioni standard di Ricerca & Sviluppo e i confini tradizionali dei settori industriali), ma anche di spiegare come ciò li posizioni rispetto alle altre Regioni, quali siano i loro vantaggi comparati e (analizzando le “catene di generazione di valore”) cosa esattamente serva per conseguire i possibili vantaggi competitivi. Sarà insomma necessario utilizzare strumenti che forniscano una scelta “evidence based” delle priorità, nonché delle tecniche che possono identificare nei settori le carenze di competenze, tecnologie che vanno colmate per poter conseguire vantaggi. Ciò richiede, innanzi tutto, la necessità di attrezzarsi con competenze e capacità analitiche e progettuali più ampie e diversificate, capaci in particolare di dialogare con la dimensione strategica delle singole aziende. Ciò richiede inoltre la mobilitazione di numerosi soggetti che posseggono informazioni rilevanti e che devono essere riportate a sistema in un quadro analitico complessivo;
- sarà necessario coinvolgere i capitali privati e sempre di più sarà l’evidenza della disponibilità di soggetti privati a rischiare proprie risorse su progetti finanziati dal pubblico l’indicatore su cui misurare le possibilità di successo. Ciò implica che vanno delineati i meccanismi che premiano i progetti co-finanziati, nello stesso momento in cui va fatto uno sforzo per coinvolgere operatori finanziari privati (ad esempio *venture capitalists*) nel finanziamento e nella selezione dei progetti;
- fondamentale sarà rivedere le modalità attraverso cui la domanda pubblica di innovazione e più in generale l’implementazione delle strategie “intercetta” gli innovatori: ciò pone un problema di innovazione anche per le procedure attraverso le quali verranno selezionati i soggetti che realizzeranno l’investimento;
- gli indicatori andranno disegnati in maniera che siano rilevanti, monitorabili, affidabili e ragionevolmente flessibili, oltre che in grado di consegnare i propri riscontri in tempo reale o comunque con ritardi contenuti. Il sistema di indicatori e di monitoraggio andrà sviluppato con meccanismi di consenso che coinvolgano tutta la rete dei soggetti che forniscono o utilizzeranno gli indicatori;
- collegati agli indicatori sarà necessario che sistemi di governo della strategia sulla base delle prestazioni (ulteriori rispetto a quelli macro della Commissione) siano progettati e progressivamente messi in opera. Andranno identificate le innovazioni (audizioni, success fee, concorsi di idee...) che vanno considerate all’interno dei meccanismi di implementazione della strategia;

- la cultura delle amministrazioni dovrà accettare l'idea del fallimento possibile dei progetti come aspetto intrinsecamente associato all'innovazione. Tuttavia il valore del fallimento andrà riconosciuto attraverso una codificazione della conoscenza che quel tentativo fallito ha prodotto. Più in generale, quindi, la strategia dovrà progettare un sistema di gestione della conoscenza in grado di dar conto di cosa gli esiti dei progetti possono insegnare per le successive "ondate" di innovazioni.

In ultima analisi, queste proposte richiedono attenzione a due fattori: le competenze in campo e il tempo. L'adozione di approcci di "specializzazione intelligente" (o "diversificazione intelligente") pongono sfide in termini di capitale umano e di conoscenze disponibili alle amministrazioni regionali, non meno che ai vari stakeholder. Ma conterà anche la rapidità con cui i nuovi temi verranno metabolizzati ed elaborate e con cui i diversi livelli istituzionali si doteranno di piattaforme dove scambiare contenuti, approcci e scelte.

**ALLEGATO A: TAVOLA SINOTTICA SUI DOCUMENTI STRATEGICI DISPONIBILI**

REGIONE	DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE			
	STRATEGIA PER LA RICERCA E L'INNOVAZIONE	STRATEGIA PER LA SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE	ATTI E LEGGI REGIONALI	ALTRO
ABRUZZO (0)				
BASILICATA (1)	Strategia Regionale per la Ricerca, l'Innovazione e la Società dell'Informazione (D.G.R.208 del 10/2/2009)	Strategia Regionale per la Ricerca, l'Innovazione e la Società dell'Informazione (D.G.R.208 del 10/2/2009)		
BOLZANO- PROVINCIA AUTONOMA	Piano Pluriennale Provinciale Ricerca Scientifica ed Innovazione (delibera della Giunta provinciale del 01.09.2008)	Documento strategico eGovernment Alto Adige 2014 (Versione 1.0) (2012)		
CALABRIA	Strategia per la Ricerca e l'Innovazione per il 2007/2013	Strategia per lo Sviluppo della Società dell'Informazione per il 2007/2013		
CAMPANIA (4)	Piano di azione per la Ricerca & Sviluppo, l'Innovazione e l'ICT-Parte A  Bozza del 19/04/2011	Piano di azione per la Ricerca & Sviluppo, l'Innovazione e l'ICT-Parte B  Bozza del 19/04/2011		
EMILIA - ROMAGNA	Programma Regionale per la Ricerca Industriale, l'Innovazione e il Trasferimento Tecnologico 2012/2015	PiTER - Piano Telematico dell'Emilia-Romagna 2007-2009  (5)		

FRIULI VENEZIA GIULIA	Programma regionale per la promozione e lo sviluppo dell'innovazione, delle attività di ricerca e di trasferimento delle conoscenze e delle competenze anche tecnologiche relativo al triennio 2006-2008, approvato il 6 ottobre 2006 (confermato 2011)			
LAZIO	Programma strategico regionale per la ricerca, l'innovazione ed il trasferimento tecnologico 2011/2013			
LIGURIA	Programma triennale di sviluppo e sostegno all'Università, alla ricerca, all'innovazione e al trasferimento tecnologico 2008/2010 (3)	Programma Triennale di Sviluppo della Società dell'Informazione 2012- 2014 (6)		
LOMBARDIA	Documento strategico per la ricerca e l'innovazione (2011)			
MARCHE (2)				
MOLISE (1)		Sistema Telematico Molise - STM Programma Operativo Regionale 2000-2006 Misura 6.3. Società dell'Informazione Piano Strategico di Attuazione (maggio 2004)		
PIEMONTE		Piano e-government Piemontese - Linee Guida 2001 (5)	Legge regionale 30 gennaio 2006, n. 4. -Sistema	Piano pluriennale per la competitività 2011/2015

			<i>regionale per la ricerca e l'innovazione-</i>	
PUGLIA	Strategia regionale per la ricerca e l'innovazione 2009/2013	Strategia regionale per la Società dell'Informazione 2007/2013		
SARDEGNA	Piano regionale per la ricerca e lo sviluppo tecnologico -approvato dalla Giunta Regionale con Deliberazione 6/51 del 25/02/03  (3)		-Legge Regionale 7 agosto 2007 n. 7  -Deliberazione di Giunta n. 33/30 del 10/08/2011	
SICILIA	Strategia Regionale per l'Innovazione 2007/2013	Quadro Di Riferimento Strategico Regionale per lo Sviluppo della Società dell'informazione  2007/2013		
TOSCANA			Atto di indirizzo pluriennale in materia di ricerca e innovazione (2011 - 2015)	
TRENTO- PROVINCIA AUTONOMA (1)				
UMBRIA (2)		Umbria2013 Piano Strategico per la Società dell'Informazione della Regione Umbria (D.G.R. n. 292 del 09/03/2009)		
VALLE D'AOSTA (1)				

VENETO (1)		Linee Guida Progettuali per lo sviluppo della società dell'informazione del Veneto 2007-2010 (5)		
------------	--	--	--	--

**(0) Non hanno risposto alla richiesta**

**(1) Hanno risposto con link a siti che non contengono alcun documento strategico su ricerca e innovazione, pur in presenza di documenti di programmazione con elementi rilevanti**

**(2) Dicono esplicitamente di dover produrre la strategia entro il 2012**

**(3) Documento strategico inviato dalla Regione scaduto**

**(4) Hanno risposto solo dopo sollecitazione telefonica**

**(5) Strategia per la Società dell'Informazione non inviata dalla Regione<sup>8</sup> scaduta**

**(6) Strategia per la Società dell'Informazione non inviata dalla Regione<sup>9</sup> in corso di validità**

**(7) Strategia per la Ricerca e l'Innovazione non inviata dalla Regione scaduta**

**(8) Strategia per la Ricerca e l'Innovazione non inviata dalla Regione in corso di validità**

---

<sup>8</sup> Le strategie sono state rintracciate facendo riferimento all'elenco riportato dal sito ICAR (INTEROPERABILITÀ E COOPERAZIONE APPLICATIVA TRA LE REGIONI)

all'indirizzo <http://www.progettoicar.it/ViewCategory.aspx?catid=3d41de821cdf4709855d338131f7f1c6>

<sup>9</sup> Ibidem

ALLEGATO B: TAVOLA SINOTTICA SUI RISULTATI DELL'ANALISI



REGIONE	DOCUMENTI STRATEGICI		FATTORI							
	STRATEGIA RICERCA	STRATEGIA SOCIETÀ INFORMAZIONE	COINVOLGIMENTO STAKEHOLDERS (nelle tre fasi)	DESCRIZIONE STRATEGIA COMUNICAZIONE	SINERGIE CON STRATEGIE NAZIONALI E COMUNITARIE	DESCRIZIONE MECCANISMI DI DECISIONE (RESPONSABILI DI MISURE, AZIONI, ..)	DEFINIZIONE DELLE MISURE, DEGLI ASSI E TIPOLOGIA DI POLICY MIX	ENFASI SU DOMANDA RISPETTO A OFFERTA RISPETTO A MECCANISMI DI TRASFERIMENTO	IMPORTANZA NUOVE IMPRESE VERSUS CRESCITA ESISTENTI VERSUS MEDIO GRANDI	IDENTIFICAZIONE CLUSTER TERRITORIALI
<b>ABRUZZO</b>	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
<b>BASILICATA</b>	Si	Si (integrato con strategia ricerca)	No	No	Si	Si	Si	Si	Tema discusso parzialmente	Si
<b>BOLZANO</b>	Si (2008)	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	Si	Si
<b>CALABRIA</b>	Si	SI	Si	No	Si	Si	Si (per policies)	Mix bilanciato (domanda, offerta,	Innovare l'esistente	No

								potenziamento risorse umane)		
<b>CAMPANIA</b>	Si	Si	No	No	Si	Solo per la società dell'informazione	Si	Mix parzialmente adeguato	Tema poco discusso, in generale si parla di innovare le PMI esistenti	Parzialmente
<b>EMILIA ROMAGNA</b>	Si	Si	Si	No	Si	Si	Si	Mix parzialmente adeguato (domanda, offerta, trasferimento)	Si	Si
<b>FRIULI</b>	Si (2006, confermata 2011)	No	Si	Si	Si	Generico	Si	No	Si	Parzialmente
<b>LAZIO</b>	Si	No	No	No	Si	No (enunciata la necessità)	Si	Enfasi su domanda (in particolare delle PMI)	Innovare l'esistente e favorire nascita nuove imprese innovative	No
<b>LIGURIA</b>	Si	Si (sul sito ma non inviato da Adg)	Solo citato il coinvolgimento ma non descritto	No	Si	Si (ma solo parzialmente attivati)	Si	Mix bilanciato (domanda, offerta, trasferimento)	Innovare l'esistente, stimolare ricerca industriale	No

<b>LOMBARDIA</b>	Si	No	Parzialmente (Camera di Commercio Lombardia)	No	Si	Si	Si	Mix bilanciato (domanda, offerta, contesto)	Creazione nuove imprese innovative	No
<b>MARCHE</b>	No	No								
<b>MOLISE</b>	No	Si								
<b>PIEMONTE</b>	No	No	No	No	Si	Si	Si	Bilanciato	Innovare esistente	No
<b>PUGLIA</b>	Si	Si	No	No	Si	No; Si per società dell'informazione	Si	Si	Innovare esistente	Si
<b>SARDEGNA</b>	No (scaduta)	No	Si	No	Parziale	Si	Si	Si	Innovare esistente (PMI)	Si
<b>SICILIA</b>	Si	Si	Si (intenzioni)	Parzialmente	Si	Si	Si	Bilanciato	Si	Si
<b>TOSCANA</b>	Si (atto legislativo)	No	No	No	Si	Si	Si	Focus sul trasferimento di conoscenza tra centri di ricerca e imprese	Innovare esistente (PMI)	Si
<b>TRENTO</b>	No	No								
<b>UMBRIA</b>	No	Si								

<b>VALLE D'AOSTA</b>	No (ma DUP 2008)	No	Si	Parzialmente	Si	Si	Si	Si, ma problematico	Si	No
<b>VENETO</b>	No	No								

REGIONI	FATTORI						
	POLICY LEARNING				PRIORITÀ		
	INDICATORI	MONITORAGGIO	KNOWLEDGE MANAGEMENT SYSTEM	INCENTIVI	SETTORI	RAGIONI SCELTA E EVIDENZA DELLA SMARTSPECIALIZATION	IDENTIFICAZIONE NEEDS NEL SETTORE
<b>ABRUZZO</b>							
<b>BASILICATA</b>	No	Parzialmente	No	No	Sì	Sì	Sì
<b>BOLZANO</b>	No	No	No	No	No	No	No
<b>CALABRIA</b>	No	No	No	No	Sì / Molto accurata per società informazione	No/Sì per società informazione	No
<b>CAMPANIA</b>	No	No	No	No	Sì	No	No
<b>EMILIA ROMAGNA</b>	No	No	No	No	Sì	Sì	Sì
<b>FRIULI</b>	Sì (ma non target)	Parzialmente	No	No	No	No	No

<b>LAZIO</b>	No	No	No	No	Si	No	No
<b>LIGURIA</b>	Solo citati	Parzialmente	No	No	Si	No	No
<b>LOMBARDIA</b>	Parzialmente	No	No	No	Si (troppi)	No	No
<b>MARCHE</b>							
<b>MOLISE</b>							
<b>PIEMONTE</b>	No	No	No	No	Si	Si	No
<b>PUGLIA</b>	No	No	No	No	Ampia per strategia ricerca - Più focalizzata società info	No - Si per società informazione	Parzialmente
<b>SARDEGNA</b>	Parziali	No	No	No	Si	Si	No
<b>SICILIA</b>	No	Si	No	No	Si	Si	Si
<b>TOSCANA</b>	Si	Si	No	No	Si	Si	Parzialmente
<b>TRENTO</b>							
<b>UMBRIA</b>							

<b>VALLE D'AOSTA</b>	Si	Si	No	No	No	No	No
<b>VENETO</b>							

REGIONI	FATTORI							
	"OUTWARD ORIENTATION"				DESCRIZIONE RISORSE		PRIVATI	
	Esistenza di una trattazione delle politiche di internazionalizzazione	Identificazione specifici soggetti esterni da coinvolgere come "beneficiari" delle azioni	Identificazione specifici target (accademici, industriali, amministrazioni o civilsociety) da coinvolgere nel governo della strategia	Descrizione delle ragioni per "make or buy"	Esistenza di una quantificazione delle risorse e articolazione per linea di azione	Flessibilità nell'allocazione delle risorse sulla base dei risultati	Co finanziamento da parte dei "beneficiari"	Selezione di operatori finanziari privati da coinvolgere nella condivisione del capitale di rischio e nella selezione dei progetti (venture capital, fondi chiusi, ecc..)
ABRUZZO								
BASILICATA	No	No	No	No	Sì	No	No	No
BOLZANO	Sì	No	Sì	No	No	No	No	No
CALABRIA	Sì	No	No	No	Sì, facendo riferimento alle dotazioni dei programmi che possono finanziare la strategia	No	No	No
CAMPANIA	No	No	No	No	Sì	No	No	No

<b>EMILIA ROMAGNA</b>	Si	No	No	No	Generico	No	No	No
<b>FRIULI</b>	Si	Si	Si	No	Si	No		
<b>LAZIO</b>	Si	No	No	No	Si	No	Si	No
<b>LIGURIA</b>	Si	No	No	No	Si	No	Si	No
<b>LOMBARDIA</b>	Si	No	No	No	Si	No	No	Parzialmente
<b>MARCHE</b>								
<b>MOLISE</b>								
<b>PIEMONTE</b>	Si	No	No	No	Si	No	No	No
<b>PUGLIA</b>	Si	No	No	No	Si facendo riferimento a dotazioni misure FESR, FSE e altri programmi	No	Si	No
<b>SARDEGNA</b>	Si	No	No	No	No	No	No	No
<b>SICILIA</b>	Si	No	No	No	Si	No	No	No
<b>TOSCANA</b>	Si	Parzialmente (specifiche solo per il target dei giovani)	Parzialmente (specifiche solo per il target dei giovani)	No	Si	No	No	Si

		ricercatori)	ricercatori)					
<b>TRENTO</b>								
<b>UMBRIA</b>								
<b>VALLE D'AOSTA</b>	Sì	Sì	Sì	Sì	Sì	No	No	No
<b>VENETO</b>								

C1: BASILICATA

Documenti analizzati:

- *Strategia Regionale per la Ricerca, l'Innovazione e la Società dell'Informazione (D.G.R.208 del 10/2/2009)*

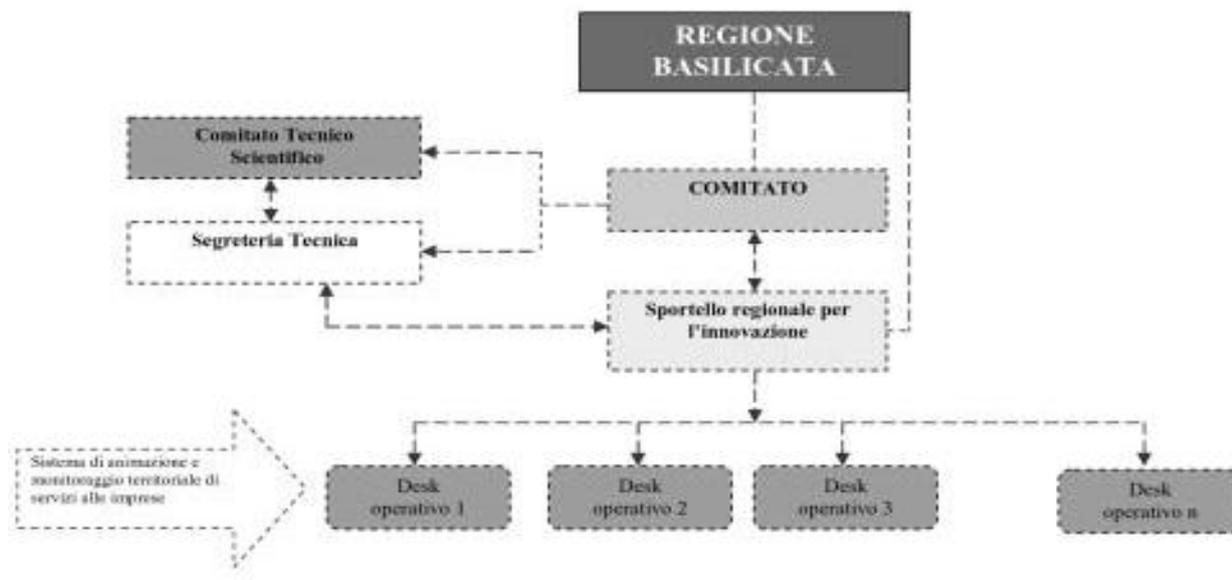
Il documento della Regione Basilicata costituisce un esercizio indubbiamente interessante e non privo di spunti originali, a cominciare dal tentativo d'integrazione (a questo stadio forse più redazionale, che sostanziale) della strategia per la ricerca e innovazione e di quella per la società dell'informazione. Il documento si fonda su una base analitica robusta, di stampo alquanto tradizionale. Altrettanto attenta è l'analisi del quadro normativo e di riferimento, alla ricerca delle necessarie coerenze.

Così pure il documento offre un quadro complessivo, ben dettagliato, delle risorse attivabili attorno agli obiettivi della strategia regionale (p. 140 ss), anche se nel testo disponibile in rete manca l'articolazione per obiettivi.

Una particolare attenzione è dedicata alla definizione della struttura di *governance*, caratterizzata da una permanente centralità dell'attore pubblico, auspicabilmente rafforzata da un migliore coordinamento interno, realizzato attraverso la costituzione di un organismo interdipartimentale, ma anche da un tentativo di disegnare modalità nuove di coinvolgimento degli stakeholders e delle competenze tecniche. In particolare si prevede la costituzione di un Comitato per l'Innovazione e la Società dell'Informazione, composto, oltre che dalla Regione, da un varietà di soggetti pubblici e privati, con un ruolo consultivo e di produzione di raccomandazioni ai policy maker regionali. Si prevede che tale Comitato venga a sua volta affiancato da un Comitato tecnico scientifico, mentre nei rapporti con i singoli attori si prevede che operi lo “Sportello per l'Innovazione”, composto da “partner strettamente correlati con il territorio e con le attività espletate”. La tavola seguente costituisce una rappresentazione del sistema di governance proposto.

Tavola 3: Struttura della governance Regione Basilicata

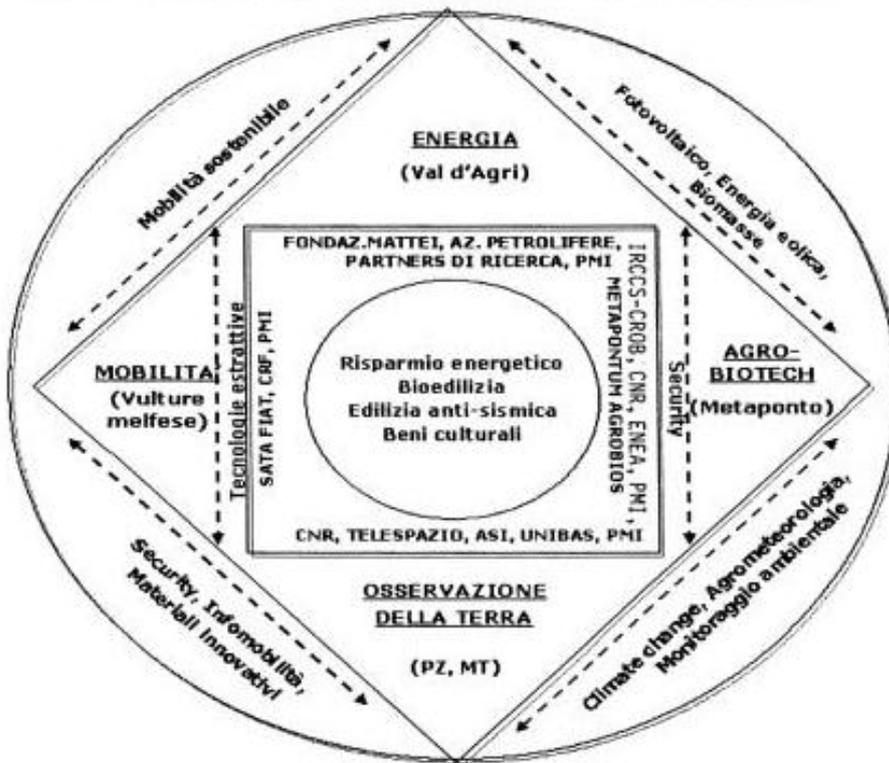
Fig. 11: Struttura di governance



La strategia della Basilicata si caratterizza per uno sforzo più netto di definizione delle priorità d'intervento. A partire dalla ricognizione dei poli e delle specializzazioni esistenti (polo dell'automotive, osservazioni della terra, filiera agroalimentare, energie rinnovabili, filiera estrattiva, polo chimico della Val Basento, polo del mobile imbottito di Matera, polo della corsetteria di Lavello, costruzioni), la strategia enuncia la volontà di concentrare il 70% delle risorse su 4 settori prioritari (osservazione della terra, mobilità, energia, agrobiotecnologie) e su uno trasversale (materiali innovativi), che il documento analizzato non lascia per altro in termini generici, ma approfondisce ed articola in termini problematici (p. 105).

Il quadro delle scelte è sintetizzato graficamente come segue.:

Fig. 2: SRI Ricerca e Innovazione: poli esistenti, attori e principali opportunità di business



Legenda:

Interconnessioni settoriali ----->

**ATTORI PRINCIPALI**

**POLI ESISTENTI**

Merita una sottolineatura anche l'enfasi sul tema delle relazioni tra questi ambiti prioritari nel contesto territoriale (p. 13).

Ampio è il ventaglio degli interventi di policy considerati, anche se emergono attenzioni peculiari e degne di nota, in particolare quella al tema della attrattività delle piattaforme tecnologiche regionaline in confronti di risorse umane provenienti dall'esterno (vedi tavola seguente).

Fig. 3: Linee di intervento della SRI Ricerca e Innovazione



L'attenzione al tema del rafforzamento e della qualificazione della domanda ha nel documento analizzata una declinazione di particolare interesse per l'enunciazione netta (ma suscettibile di approfondimenti) della consapevolezza che la domanda della Pubblica Amministrazione è "volano essenziale", con richiamo ad esperienze e partecipazione a network europei.

Il documento appare più debole su altri aspetti, che appaiono poco sviluppati, quali le modalità di selezione dei progetti ed il tema della valutazione. Una notazione merita il mancato sviluppo dell'orientamento *outward*, che pure appare molto presente in altri documenti regionali, quali ad esempio il PO del FESR. Qui si legge della "necessità di strutturare il P.O. lungo una prospettiva interregionale il che implica una curvatura ed un dimensionamento della proposta programmatica verso politiche e progetti in grado di interconnettere la Regione in un contesto a scala quantomeno di Mezzogiorno continentale, di costruire convergenze e partnership sovraregionali a partire dalle regioni contermini, di promuovere sinergie e mutue integrazioni fra interventi nazionali - interregionali - regionali, di elevare il tasso di 'apertura' all'esterno del sistema territoriale ed economico regionale, di attivare una positiva dialettica fra 'apertura all'esterno' e 'coesione interna'". Di questa sensibilità non si trovano molte tracce nel documento analizzato, se si eccettuano alcuni passaggi in cui sono illustrate le collaborazioni con soggetti nazionali ed anche (un caso potenzialmente di grande interesse) di Protocollo d'intesa con la Regione Lombardia.

Documenti analizzati:

*Strategia regionale per la ricerca e l'innovazione 2007-2013* (approvata nel novembre 2009) e *Strategia Regionale per lo sviluppo della società dell'informazione 2007 -2013* (approvata nel febbraio 2010).

La Regione Calabria tra il 2009 e il 2010 si è dotata di due importanti documenti strategici: la strategia regionale per la ricerca e l'innovazione e quella per lo sviluppo della società dell'informazione.

Il documento principale, la Strategia regionale per la ricerca e l'innovazione, appare come un documento interessante, che spicca particolarmente per l'accuratezza e la precisione nella descrizione delle peculiarità regionali e delle soluzioni proposte. In particolare grande sforzo è stato profuso nel delineare il contesto economico della Regione Calabria, evidenziandone i limiti e i punti di forza. Inoltre particolarmente interessante appare il capitolo dedicato all'esperienza della programmazione 2000 – 2006 (capitolo 3), in cui gli elaboratori del documento tracciano non solo le azioni intraprese, ma analizzano anche i principali ostacoli alla creazione di un solido sistema di ricerca volto all'innovazione nella Regione.

Le soluzioni proposte sono di tipo tradizionale. La strategia verte sui già discussi obiettivi di valorizzazione del mondo della ricerca e di quello delle imprese e sul potenziamento delle infrastrutture di raccordo e trasferimento tra i due macrosettori.

Quello che invece appare particolarmente interessante è la struttura di *governance* che appare credibile e ben congegnata, con un buon coinvolgimento di tutti gli *stakeholders* regionali. Questi ultimi hanno inoltre partecipato all'elaborazione del documento (e in tal senso la Regione ha perfettamente integrato le raccomandazioni della Commissione) in quanto, come indagine preliminare, la Regione ha effettuato un sondaggio sulle dotazioni di ricerca di 35 centri di ricerca che è stato funzionale sia a individuare i principali bisogni di tali enti, ma anche e soprattutto per capire quali settori sono potenzialmente prioritari (secondo la Regione tale misura è data dall'intensità di offerta tecnica).

È infatti intenzione della Regione, anche tramite specifica normativa, coinvolgere il maggior numero possibile di soggetti nell'infrastruttura della ricerca regionale:

*“Il Sistema della Ricerca Regionale (L.R. 24/2009 art. 3) raccoglie soggetti pubblici e privati della Regione che attuano programmi di ricerca, innovazione e trasferimento tecnologico al settore produttivo. La legge menziona, a titolo prioritario, le Università e gli Istituti AFAM*

*calabresi, i Centri di ricerca pubblici e privati presenti sul territorio regionale, le imprese che svolgono attività di ricerca sul territorio regionale, i distretti tecnologici, i laboratori pubblico-privati ed i poli di innovazione presenti sul territorio regionale.*"<sup>10</sup>

Un'altra particolare nota di merito è da sottolineare per quanto riguarda l'analisi delle sinergie della normativa regionale con quella nazionale e comunitaria. Le sinergie, o per meglio dire lecoerenze, sono verificate al livello di singola filiera produttiva o settore di ricerca per ciascun settore definito nel documento "prioritario". Alla ricerca di tali sinergie, anche allo scopo di evitare sovrapposizioni e sprechi, è allegata una tabella in cui si rinvencono in maniera puntuale le varie voci della spesa regionale in tema di ricerca e innovazione suddivise per obiettivo strategico e fonte di finanziamento (capitolo 5).

Gli aspetti della strategia in esame che invece ci appaiono o poco sviluppati o ancora acerbi sono tre: la definizione delle priorità, il mancato posizionamento della Regione in un contesto internazionale e l'assenza di un adeguato meccanismo di monitoraggio della strategia e delle azioni messe in opera.

Per ciò che concerne la presenza di una "*smart specialisation*" nel documento vengono individuati nove settori indicati come prioritari e altri settori visti come potenziali aree di sviluppo (trasporti e logistica, beni culturali, salute dell'uomo, sistema agroalimentare, tecnologie dell'informazione, energie rinnovabili, tecnologie per la gestione sostenibile delle risorse ambientali, materiali avanzati e sistemi avanzati di manifattura e ambiente marino). Tuttavia un'analisi maggiormente orientata al posizionamento di tali settori nei loro mercati di riferimento e una ricostruzione della catena di generazione del valore avrebbe contribuito a focalizzare la strategia e identificare vantaggi competitivi.

Inoltre i settori prioritari rischiano di essere troppi e ben quattro di essi sembrano non potersi fondare su strutture preesistenti: tale scelta di discontinuità è senz'altro possibile però bisognerebbe spiegare (in maniera se possibile quantitativa) perché si vuole puntare su quei settori e come (magari attraendo imprese e ricercatori da altre Regioni) s'intende colmare i vuoti di competenze.

La strategia non è inoltre *outward-looking*; la concezione dell'economia regionale e del sistema dell'innovazione è ancora di tipo autoreferenziale.

Tuttavia esiste un'attenzione al tema dell'attrazione di innovatori dall'esterno nell'ambito dell'obiettivo quattro della strategia; tale input sembra potenzialmente interessante e maggiori valutazioni in merito sarebbero opportune.

Infine la Strategia è carente per quanto riguarda la definizione di un sistema di monitoraggio e valutazione adeguato. Tale sistema sarebbe particolarmente efficace in un contesto complesso come quello della Regione Calabria; sarebbero infatti utili valutazioni *ex ante* ed *ex post* per progetti e azioni intraprese, ma soprattutto un monitoraggio in itinere sarebbe fondamentale

---

<sup>10</sup>Strategia regionale per la ricerca e l'innovazione 2007-2013 (approvata nel novembre 2009), pag. 109.

per applicare alla strategia in esame eventuali misure correttive o reindirizzamenti al fine di evitare sprechi di risorse o effetti discorsivi.

Per quanto riguarda il secondo documento strategico citato, la Strategia Regionale per lo sviluppo della società dell'informazione, si può affermare che sia un testo ben elaborato e strutturato. Anche in questa strategia vi è una chiara descrizione del contesto di riferimento e una sezione dedicata alle lezioni apprese dalla programmazione precedente.

In particolar modo si nota come sia stato elaborato un sistema di indicatori (pag. 24 e seguenti) che, benché appaia ancora poco definito, mostra la chiara intenzione della Regione Calabria di implementare una funzione come quella della valutazione che, soprattutto per la gestione di fondi comunitari, risulta fondamentale.

Documento analizzato:

*Piano di azione per la Ricerca & Sviluppo, l'Innovazione e l'ICT (Bozza del 19/04/2011).*

Il documento strategico campano in esame è il Piano di azione per la Ricerca & lo Sviluppo, l'Innovazione e l'ICT che è composto da due parti: la Parte A è la sezione in cui si concentra la descrizione della strategia per la ricerca e l'innovazione, mentre nella Parte B abbiamo vari accenni a progetti della Regione Campania volti a creare la società dell'informazione.

Il documento appare poco adeguato per essere la strategia onnicomprensiva di una delle regioni più grandi del Sud Italia, nonché una delle "regioni convergenza" e che dunque dovrebbero essere particolarmente meticolose nell'ideare strategie efficaci per recepire al meglio il sostegno comunitario.

Ciò nonostante il fatto che, come in precedenza accennato, la Regione ha costituito un esempio interessante nella precedente programmazione con, tra l'altro, l'esperienza dei centri di competenza.

I principali punti dolenti sono principalmente la poca accuratezza nella descrizione dello scenario regionale (e quindi di conseguenza la soluzione strategica proposta appare poco strutturata per e nel contesto di riferimento) e la mancanza di analisi delle singole filiere definite prioritarie.

La riflessione è però presente. Nel documento infatti si legge: *"Definire le priorità su cui concentrare le risorse disponibili privilegiando interventi e settori a maggior potenziale e più elevato impatto territoriale, e dando particolare rilievo a piattaforme tecnologiche integrate in grado di sviluppare processi applicativi. Le aree d'intervento possono essere, pertanto, raggruppate in settori o filiere strategiche. In particolare, si distingue tra Settori a carattere trasversale e Settori a carattere verticale, distinti in Settori di particolare rilevanza industriale e Settori di particolare rilevanza Territoriale.*

*Settori a carattere trasversale:*

- *Information & Communication Technology;*
- *Bioteconologie; Nuovi Materiali.*

*Settori a carattere verticale di particolare rilevanza territoriale:*

- *Osservazione dell'Ambiente e Sicurezza delle Infrastrutture;*



- *Beni Culturali e Turismo;*
- *Salute e Agroalimentare.*

*Settori a carattere verticale di particolare rilevanza industriale:*

- *Energia;*
- *Logistica- Trasporti- Automotive;*
- *Aerospazio.”*

Nel documento inoltre non si fa alcun cenno ad un sistema di monitoraggio e valutazione della strategia di ricerca campana; tale esigenza è tuttavia rilevata dagli elaboratori del documento (obiettivo 3.2, p. 14).

Il documento è carente anche per quanto riguarda l'internazionalizzazione della Regione: nel documento non si compie alcuna riflessione sul possibile posizionamento della Campania in una catena globale del valore.

Più accurata è invece la Parte B del documento, dedicata alle Tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in cui la Regione spiega in maniera sintetica ma chiara le modalità per raggiungere il suo obiettivo principale: creare la cittadinanza digitale e la definizione dei diritti e doveri ad essa connessi.

Documenti analizzati:

*Strategia regionale per la Ricerca e l'Innovazione 2007-2013 e Strategia regionale per la Società dell'Informazione 2007-2013* approvati il 12 marzo 2010.

I documenti strategici della Regione Puglia appaiono ben strutturati e si nota la ricezione delle indicazioni comunitarie e nazionali in merito all'elaborazione delle strategie per l'innovazione.

I punti di forza della strategia in esame sono senza dubbio l'analisi del contesto, l'attenzione che gli elaboratori del documento dedicano alla PMI regionale e la strategia d'internalizzazione della Regione Puglia.

L'analisi del contesto di riferimento è completa. Molto interessante è l'analisi delle filiere, anche se avrebbe potuto essere ulteriormente arricchita da un'analisi delle catene di generazione di valore nelle diverse filiere, dei punti di forza e di debolezza dei diversi domini di ricerca, con un confronto internazionale per entrambi e una definizione di priorità determinato secondo criteri sufficientemente omogenei (importanza dimensionale del settore nella Regione, sua crescita a livello internazionale, ritorno sugli investimenti, contenuto tecnologico o rilevanza esportazioni in quel settore, posizionamento della Regione e sua evoluzione).

Molto utile sarebbe inoltre stato redigere una rassegna delle esigenze degli stakeholders coinvolti nelle varie filiere descritte.

La soluzione strategica individuata, benché di tipo tradizionale, è articolata su quattro Assi (Asse 1- Sostegno alla domanda di innovazione del tessuto imprenditoriale regionale, Asse 2 - Potenziamento dell'offerta tecnologica del sistema della ricerca pubblica regionale, Asse 3 - Qualificazione del raccordo domanda – offerta, Asse 4 - Miglioramento delle risorse umane nel settore della ricerca e dell'innovazione)che hanno il pregio di descrivere nel dettaglio gli interventi da intraprendere e gli scopi di questi.

Riguardo all'internazionalizzazione la Regione Puglia ha già avviato la promozione di tre linee di internazionalizzazione del sistema produttivo regionale:

- a. l'integrazione delle imprese pugliesi nelle grandi catene globali del valore;
- b. lo sbocco sui mercati esteri con marchi propri;

c. l'attrazione di investimenti esteri.

Inoltre nel testo si spiega: *"In particolare, i primi due punti sono strettamente correlati con i precedenti obiettivi, quanto l'innovazione risulta fondamentale per integrarsi nelle catene globali del valore, così come l'innovazione di prodotto può risultare un processo propedeutico alla creazione di marchi. D'altra parte, la conoscenza delle dinamiche internazionali dei settori, che deriva dall'operare sui mercati esteri, è fondamentale anche per orientare la ricerca e l'innovazione tecnologica. In questo senso, gli obiettivi di innovazione sono profondamente intrecciati con gli obiettivi di internazionalizzazione. Per quanto riguarda la terza linea, attrarre nuovi investimenti dall'estero può contribuire ad aumentare il livello di apertura dell'economia pugliese e ad accelerare lo sviluppo tecnologico dell'intero sistema innovativo regionale. In particolare, per quanto riguarda la presente Strategia regionale, migliorare e qualificare l'offerta di ricerca, di innovazione e di competenze scientifiche e tecnologiche può rappresentare indubbiamente un efficace fattore di promozione della Puglia anche sul versante dell'attrazione di investimenti ad alto contenuto di conoscenza, contribuendo a qualificare ulteriormente il sistema produttivo esistente."*

Maggiormente problematica appare invece la definizione dei settori prioritari che sono:

- Biotecnologie e scienze della vita;
- Agroalimentare;
- Tecnologie per l'energia e l'ambiente;
- Aerospazio;
- Meccanica e mecatronica;
- Nuovi materiali e nanotecnologie;
- ICT;
- Logistica e tecnologie per i sistemi produttivi.
- Tecnologie per i Beni culturali.

Le aree analizzate dagli elaboratori del documento corrispondono a quelle presenti nell'economia e nello scenario della ricerca regionale e non necessariamente corrispondono tutte a potenziali vantaggi competitivi. Inoltre tra di loro non sono indicate specifiche priorità; ciò sarebbe estremamente importante considerando l'ampiezza delle priorità ora indicate.

Rappresenta una criticità la mancanza della descrizione di un sistema di monitoraggio della strategia, ma soprattutto l'assenza della definizione di indicatori credibili e ben strutturati.

Per quanto riguarda il documento sulla strategia da adottare per la società dell'informazione ci troviamo innanzi a un documento ben strutturato e ragionato. In particolare in esso è ravvisabile un sistema di governance efficace che sembra invece mancare nel documento sulla strategia ricerca e innovazione.

Infine dobbiamo segnalare che la Regione ha compiuto un sistematico lavoro nella ricognizione dei vari progetti intrapresi con relative voci di spesa e fonte di finanziamento. La ricerca di sinergie è effettuata in maniera molto precisa per obiettivi e azioni (i documenti principali

sono le strategie in oggetto, il PON e il POR Puglia); tale schematizzazione potrebbe inoltre risultare molto utile nello sviluppo di un sistema di monitoraggio che, come abbiamo visto, è una delle più grandi debolezze di un documento strategico molto interessante.

Documento analizzato:

*Strategia Regionale per l'Innovazione, 2007-2013 (DGR n. 225 del 30 settembre 2008)*

Il documento analizzato costituisce un aggiornamento della Strategia Regionale per l'Innovazione (SRI) 2007/2013 ed è stato adottato dalla Giunta Regionale con Delibera n. 225 del 30 settembre 2008. Tale documento ha costituito il principale riferimento per l'attuazione degli interventi previsti dall'Asse IV del PO FESR Sicilia 2007-2013. Si tratta di un documento quindi evidentemente datato e che necessita di uno sforzo di adeguamento importante, sia alle indicazioni dell'UE sia alle condizioni create dalla crisi economica. Nel complesso, si tratta tuttavia di un documento di grande qualità, sia per quanto riguarda l'apparato analitico che nelle argomentazioni di policy. Costituisce quindi un'ottima base su cui sviluppare una fase nuova di programmazione strategica sul tema della ricerca e innovazione.

Il documento pone grande attenzione nella definizione delle sinergie possibili tra diversi livelli di policy, con una ricostruzione puntuale dei possibili contributi dei Programmi regionali e nazionali al perseguimento degli obiettivi della SRI (p. 146 ss.) e dedica un particolare approfondimento a "Industria 20125" ed al PON Ricerca e Competitività 2007 - 2013.

Il Cap. 6 (p. 216 ss.) offre un quadro organico ed un'analisi delle risorse finanziarie esistenti ed attivabili di fonte regionale, nazionale e comunitaria.

Il tema della struttura di *governance* delle politiche per l'innovazione è affrontato con una chiara consapevolezza critica: *"L'assetto organizzativo della Regione sembra aver inciso significativamente sull'efficienza realizzativa della Strategia per l'Innovazione nel periodo 2000-2006. La distanza tra strutture amministrative da una parte e istituzioni scientifiche ed imprese dall'altra, determinata anche dalle asimmetrie informative esistenti, rappresenta in tal senso un lascito non positivo dell'esperienza maturata."* Sul piano propositivo ne deriva una soluzione organizzativa ipotizzata, che prevede, "sulla scia delle esperienze di successo seguite da altre regioni (Campania, Lombardia, Emilia Romagna, ecc...), la creazione di un soggetto unico (Dipartimento ad hoc dell'Amministrazione regionale), cui affidare la *governance* dell'intero sistema regionale della ricerca e innovazione" (p. 205 ss.). Tale dipartimento si gioverebbe di una struttura di supporto (Comitato Tecnico Scientifico), di un "Tavolo Partenariale", cui partecipino le rappresentanze dei principali stakeholders dell'innovazione e, in una fase successiva, di un'Agenzia dell'innovazione.

Il concetto del “tavolo partenariale” appare esteso, almeno nelle intenzioni, sino a diventare un sistematico coinvolgimento, sia sul piano propositivo sia su quello operativo – gestionale, di tutti gli *stakeholders*: *“Il principio che orienta la SRI è quello della cooperazione tra i diversi soggetti: garantendo a ciascuno di essi il riconoscimento della propria autonomia e delle proprie specificità, la Regione punta a valorizzare la complementarità dei molteplici contributi demandando il più possibile la capacità propositiva del sistema stesso all’interazione tra i suoi membri. La governance non dovrà però riguardare soltanto la capacità amministrativa e di programmazione, ma anche il miglioramento del processo di “Technical Governance” che, partendo da un’approfondita mappatura degli stakeholders dell’innovazione, basata su competenze, perimetri di azione e risultati, metta a sistema tutti gli attori, che troppe volte agiscono in maniera isolata e/o ridondante. E’ uno sforzo rilevante, che potrebbe anche portare al “merging” o alla cessione di alcune attività, ma con lo scopo ultimo di arrivare ad un processo semplice e chiaro, dove gli attori sono ben definiti e facilmente raggiungibili, con la massa critica sufficiente e l’autorità necessaria.”*

La strategia proposta è *evidence-based* e si giova di una base analitica di tipo tradizionale, che permette la definizione di una vision assai generale, ma non generica: *“L’obiettivo globale della SRI è promuovere nel medio - lungo periodo, insieme alle altre politiche di sviluppo regionale, un riposizionamento strategico della Sicilia nel contesto nazionale ed europeo, percorrendo un percorso che la trasformi da regione science-user (area di semplice utilizzo di tecnologie) in regione science-maker (area di generazione di nuova conoscenza).”* (p.132)

Il documento esprime con molta chiarezza un’esigenza di concentrazione degli interventi appare maturata: *“l’esperienza maturata rende evidente l’esigenza di concentrare a livello regionale il sostegno all’offerta di ricerca sui settori da cui possano avere origine le innovazioni tecnologiche di maggiore impatto per lo sviluppo del territorio (di tipo breakthrough)”*(p.125). Ciò legittima uno sforzo di identificazione di priorità che parte dalle maturate nel recente passato: i distretti tecnologici (Agro-bio, Trasporti Navali, Micro e nano sistemi) e l’Accordo di Programma sulla Chimica. Il documento riporta inoltre indicazioni da parte di “testimoni privilegiati” (p. 123): salute e scienze della vita; information & communication technology (ICT); biotecnologie; chimica fine; nanoscienze e nanotecnologie; trasporti, logistica e mobilità; energia e tutela ambientale; agroalimentare.

Tutto questo produce un’indicazione di “settori strategici” per la Strategia Regionale per l’Innovazione per il periodo 2007-2013 nei termini seguenti:

- ICT
- Energia e Ambiente
- Agroalimentare
- Sistemi avanzati di manifattura
- Chimica
- Trasporti, logistica e mobilità
- Nuovi Materiali e Nanotecnologie
- Salute e Scienze della vita



Il tema è approfondito nel par. 4.8 (p. 170 ss.), cui seguono schede per ogni priorità. Si tratta quindi di un processo avanzato, e quindi suscettibile di ulteriore sviluppo nel senso della *smart specialisation*, sia tentando una definizione più precisa e ristretta degli ambiti prioritari, sia sviluppando il tema del *cross-clustering* e delle opportunità di innovazione derivanti dall'interfacciamento di discipline / industrie / cluster.

Per altro, quando si passa ad esaminare i processi di selezione dei progetti, le indicazioni non presentano particolari elementi di novità e sembrano soprattutto mirate a garantire la linearità dei percorsi amministrativi (p. 209).

Un tema fortemente critico è quello della domanda. Si parte da una constatazione della debolezza attuale *“anche in virtù di fattori strutturali e culturali sfavorevoli al radicamento delle attività di ricerca e sviluppo all'interno delle imprese”* e se ne ricava, in modo convincente, l'indicazione che la spinta all'aggregazione e la messa in rete di imprese, università e centri di ricerca debba essere accompagnata da interventi di carattere più proattivo: *“Il sostegno a forme di collaborazione tra imprese localizzate nell'ambito dei cluster e centri di ricerca costituisce, in tale quadro, il primo passo per la creazione di quel terreno di coltura su cui innestare nuove conoscenze e know-how che favoriscano lo sviluppo di attività produttive innovative rispetto al contesto. L'aggregazione della domanda non è tuttavia sufficiente se non risulta accompagnata da azioni volte a qualificarla e innalzarla sul piano della rilevanza strategica per lo sviluppo di impresa. In questa prospettiva, azioni ad hoc saranno rivolte a far emergere il fabbisogno di innovazione che le imprese attualmente non esprimono in maniera adeguata, attraverso la promozione di audit tecnologici presso unità produttive e anche favorendo l'introduzione di innovazioni organizzative delle strutture aziendali”* (p. 137).

Carente è l'orientamento outward della strategia proposta. La dimensione della cooperazione internazionale non appare sviluppata, almeno sul piano della riflessione strategica.

Infine va rilevata l'attenzione ai problemi della valutazione e del policy learning. Sono stati individuati degli indicatori in grado di misurare l'impatto a livello regionale dell'attuazione della policy per la ricerca e l'innovazione. Tali indicatori corrispondono a quelli definiti a livello nazionale nell'ambito del QSN per le Priorità interessate dalla SRI (p. 168).

Barca F., “An agenda for a reformed cohesion policy - A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations”, Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, Aprile 2009

Bellini N. e Landabaso M., “Learning about innovation in Europe’s regional policy” in Rutten, R. and Boekema, F. (ed.s), *The learning region: Foundations, state-of-the-art, future*, Cheltenham: Edward Elgar, 2007

Bonaccorsi A. e altri, “Migliorare le politiche di ricerca e innovazione per le Regioni”, Maggio 2009, DPS

Grillo F. e Landabaso M. 2011-“Merits, problems and paradoxes of regional innovation policies”, *Local economy*, november 2011; volume 26, issue 6-7: pp. 544 - 561

European Union, COMMUNICATION FROM THE COMMISSION EUROPE 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, Brussels, Marzo 2010

McCann P. e altri, “Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation (RIS 3)”, European Commission, Maggio 2012

MIUR, Programma nazionale della ricerca 2011 – 2013, Marzo 2011

Vision & Value – LSE, Valutazione indipendente per Ministero Economia, QCS Obiettivo 1, 2000 – 2006, Maggio 2007

---

<sup>11</sup> La bibliografia non tiene conto delle strategie regionali che sono indicate nell’Allegato A di questo lavoro