



Il Contratto di insediamento in Piemonte Politiche per l'attrazione degli investimenti

Sintesi della ricerca

Il lavoro si riallaccia ad uno studio di valutazione dell'Intesa Istituzionale di programma Stato Regione Piemonte completato nel 2006. Alla fine di quello stesso anno la Regione Piemonte ha siglato uno specifico Accordo di programma quadro (APQ) finalizzato a svolgere "Azioni di sistema di carattere innovativo a supporto della governance, delle attività di programmazione, di verifica e di valutazione dell'Intesa istituzionale di programma Stato- Regione Piemonte".

Nell'ambito di tale APQ, si è inteso realizzare un approfondimento conoscitivo in merito sulle azioni cardine del PAR FAS 2007-2013 per quello che concerne la Linea di azione 1.4 "Internazionalizzazione, promozione e marketing territoriale" relativamente ai contratti di insediamento.

La ricerca – sulla base delle indicazioni fornite dal Settore Programmazione negoziata in collaborazione con il Nucleo di valutazione (Nuval) e d'intesa con il competente settore regionale- è finalizzata a comprendere quali sono i punti di forza e di debolezza dello strumento del contratto di insediamento alla luce dell'esperienza fino adesso condotta dalla Regione Piemonte: dalla *L.R. 34/2004 – Programma 2006-2008 – Misura Int. 2 – Misura St. 2 CONTRATTO DI INSEDIAMENTO E SVILUPPO al Piano straordinario per l'occupazione – Mis. II.5 – Più investimenti L.R.34/2004 – Misura INT2 CONTRATTO DI INSEDIAMENTO*)

Il Contratto di insediamento è da annoverare fra le misure d'incentivazione per la promozione degli investimenti, svolgendo la specifica funzione di attrarre nuovi investimenti sul territorio dall'esterno. Fra le diverse misure utilizzabili a questo fine si caratterizza per le sue spiccate caratteristiche negoziali, che ne fanno uno strumento particolarmente flessibile e innovativo nel novero degli strumenti di politica industriale, in particolare nel contesto regionale italiano.

Il 19 luglio 2010 è stata presentata una rinnovata versione della misura nell'ambito del 'Piano straordinario per l'occupazione' che introduce alcuni rilevanti cambiamenti per quanto riguarda i beneficiari ed il contenuto del contratto.

In particolare, nella nuova versione del Contratto, è stato ridimensionato il ruolo nelle iniziative ammissibili dei centri di ricerca regionali, mentre, anche a seguito del mutato quadro congiunturale e delle priorità delle politiche industriali nella crisi, è stata data maggior enfasi all'obiettivo occupazionale.

Il lavoro in oggetto prende in esame le caratteristiche della misura, i suoi presupposti e le linee applicative alla luce delle importanti modifiche subite nel tempo.

Dopo aver analizzato la letteratura di riferimento sulle politiche di attrazione degli investimenti, evidenziandone le ragioni sottostanti e le difficoltà operative rispetto agli obiettivi che queste si propongono, si mettono in evidenza alcune questioni che sono oggetto di riscontro attraverso l'analisi delle realizzazioni del Contratto di insediamento, approfondite tramite interviste alle imprese che hanno sottoscritto un contratto con la Regione Piemonte (o che alla data della rilevazione erano in procinto di concluderlo, avendo terminato la fase istruttoria): 8 imprese e 3 centri di ricerca, nel periodo da giugno 2009 a febbraio 2010, e, nella seconda versione del Contratto, 6 imprese e 1 centro di ricerca nel periodo da marzo 2010 a settembre 2011.

La misura, negoziale dedicata all'attrazione di investimenti esterni e gestita attraverso una *'one shop solution'* che semplifica le relazioni con la pubblica amministrazione, rappresenta il primo e l'unico strumento di questo tipo nel panorama delle regioni italiane. Pensato sulla base dell'esperienza maturata in Piemonte con l'istituzione di una specifica Agenzia di attrazione degli investimenti, ha mutuato l'impianto ideale di misure nazionali quali il Contratto di Localizzazione, gestito da Invitalia, sviluppatosi nel solco delle politiche di programmazione negoziata.

Nello stesso periodo esaminato, 10 imprese si sono insediate in Piemonte nel quadro dell'attività di attrazione svolta dal Centro per l'internazionalizzazione per un ammontare di investimenti pari a 1,63 volte quelli risultanti dai Contratti di insediamento, ma con un'occupazione coinvolta sensibilmente inferiore, che evidenzia le caratteristiche più *labour intensive* di quest'ultimo.

Il quadro alquanto composito degli interventi realizzati sotto i diversi profili settoriali, rispetto al contenuto tecnologico, agli obiettivi dell'impresa ed ai fattori di localizzazione specifici dell'iniziativa, può trovare sintesi attraverso una tassonomia che, pur con notevole approssimazione, definisce alcuni fattori comuni e altrettante tipologie di investitori esterni riconducibili a obiettivi della politica industriale regionale:

- potenziare la Ricerca
- dare continuità ad imprese in crisi
- diversificare le produzioni regionali
- stimolare il *backsourcing*
- supportare le produzioni tradizionali (di qualità)

Qual è stato l'**impatto** degli investimenti (in fase di realizzazione)? Si rilevano effetti occupazionali positivi ed effetti di ricaduta (*spillone*) in numerosi ambiti: saturazione aree dismesse, soluzione crisi aziendali, rafforzamento dei contenuti qualitativi dell'offerta industriale regionale, rafforzamento produzioni innovative, conformemente agli obiettivi della misura. Inoltre, in generale, non si ravvisa un immediato rapporto di competizione/sottrazione di quote con imprese già insediate (effetto di *'spiazzamento'*). Si aggiunga che molte delle iniziative intraprese sono originate da una qualche forma di *partnership* fra imprese estere e piemontesi, contribuendo all'apertura del sistema regionale ed eventualmente allo sviluppo di reti transnazionali.

Più difficile l'identificazione dell'**addizionalità** della misura. La questione va affrontata spostando l'accento dalla centralità dell'incentivo rispetto ad una visione della misura come complesso integrato di gestione negoziata operata da un gestore unico che prevede *anche* una forma di sovvenzione. Non vi è chiara evidenza di addizionalità economica (ovvero, risposta positiva alla domanda: *Avrebbero le imprese realizzato l'insediamento anche in assenza della politica regionale?*), anche se, in alcuni casi, la scelta della localizzazione in aree in deroga agli Aiuti di Stato sembra corroborare l'esistenza di una addizionalità localizzativa (la politica potrebbe aver favorito la localizzazione in aree problematiche ma meritevoli). La graduazione dell'incentivo in funzione del contenuto occupazionale, nella versione più recente del Contratto, consente inoltre una

sua migliore fissazione, in modo da contenere l'appropriazione di rendite da parte delle imprese (contenere il costo pubblico in rapporto ai benefici ottenibili).

Quale il ruolo della **negoziazione**? L'aspetto negoziale e il ruolo del gestore unico specializzato (caratteristiche determinanti della misura) risultano importanti nel ricondurre il progetto imprenditoriale originario entro le compatibilità fissate dalla misura e nel garantire il rispetto di obiettivi eterogenei della politica industriale, che si realizza anche attraverso l'azione di monitoraggio. Per le imprese il processo di negoziazione contribuisce a creare maggiore certezza nella definizione dei piani di investimento e delle loro realizzazioni.

Piuttosto, una questione di maggior rilevanza discende dalla considerazione che le imprese esterne 'insediate' sono spesso 'nazionali' e localizzate nelle regioni prossime al Piemonte (generalmente Nord Italia). Talvolta, inoltre, adottano localizzazioni in aree dotate di forte accessibilità, come opportunità di integrazione rispetto agli altri stabilimenti esistenti dell'impresa (una sorta di co-localizzazione su scala territoriale allargata).

Vi sono indizi del fatto che le altre regioni italiane in seguito alla crisi, stiano orientandosi a politiche di attrazione sulla scia dell'esperienza piemontese (es. Lombardia, Emilia Romagna).

Potrebbe, pertanto, proporsi in futuro una questione di '**competizione territoriale**' che richiederebbe un'attenta calibrazione delle politiche in relazione agli specifici problemi del territorio (fallimenti del mercato) ed alle sue caratteristiche per evitare di disperdere i benefici in un gioco a somma zero.