

Transizione industriale  
e politiche per l'innovazione in Piemonte.  
I meccanismi generati sul sistema delle imprese

Cominu S., Saracco P.

# INDICE

Descrizione della misura. La logica dell'intervento.....	3
Il lavoro di valutazione e le metodologie utilizzate.....	4
Principali esiti dell'analisi di attuazione.....	5
<i>Le imprese beneficiarie e i progetti finanziati</i> .....	5
In quale senso IR <sup>2</sup> “fa la differenza”? .....	6
Bersagli centrati e criticità.....	7
Osservazioni conclusive sull'approccio e sugli usi di questa valutazione.....	8
Bibliografia .....	10

Questo contributo è focalizzato sulle politiche regionali per la ricerca e l'innovazione (R&D&I), del Piemonte del periodo 2014-2020 e si concentra sull'iniziativa denominata IR<sup>2</sup> ("Industrializzazione dei risultati della ricerca") di finanziamento a progetti di ricerca e sviluppo. Nell'ambito della collaborazione tra Regione Piemonte e l'istituto regionale di ricerche sociali ed economiche (IRES) per le attività di valutazione del POR Fesr, nel 2018 è stata realizzata un'attività di valutazione, condotta dai due autori del contributo, orientata a fornire elementi conoscitivi sull'attuazione della misura, attivata due anni prima e all'epoca ancora in corso. In altre sedi questo rapporto valutativo<sup>1</sup> è stato utilizzato, accanto ad altri materiali (valutazioni di altre misure previste dal programma, indagini di taglio quantitativo e qualitativo sulle dinamiche locali dell'innovazione, ricognizioni presso il policy network) al fine di predisporre un repertorio empirico utile al fine di rinnovare gli strumenti di policy regionale per la R&D&I. In questa sede, oltre a restituire sinteticamente i principali risultati della valutazione, si proporranno alcune considerazioni integrative, ricavate da questa specifica esperienza, sui contributi che valutazioni basate su approcci orientati all'analisi dei meccanismi possono portare al miglioramento dell'azione del policy maker, la cui attività di programmazione può arricchirsi di conoscenze ricavate dall'approfondimento della fase attuativa delle policies stesse.

## Descrizione della misura. La logica dell'intervento

La misura Ierquadro (IR<sup>2</sup>) è un'azione di sostegno all'innovazione delle imprese attraverso il finanziamento dell'industrializzazione dei risultati della ricerca, che affianca altre misure per la R&D&I previste dal POR FESR 2014-2020 (es. Poli di innovazione, Piattaforme tecnologiche, Infrastrutture per la ricerca, ecc.). La misura, in specifico, si propone di contribuire a colmare il divario tra investimenti in attività di Ricerca e Sviluppo (R&D) ed esiti industriali, intesi come capacità dei primi di generare innovazioni di beni e servizi commercializzati<sup>2</sup>. In Piemonte, il contenuto "rendimento" degli investimenti in R&D&I (rapporto tra la corrispondente spesa, tuttora al vertice nazionale, e le performance effettive del sistema produttivo) si inquadra in un costante arretramento dell'economia nel confronto con le altre regioni del Nord. Il Piemonte dispone di risorse importanti a supporto della "transizione industriale" (con più elevata quota di R&D privata e totale in rapporto al Pil e tra le prime per densità di operatori ICT, integrazione di soluzioni digitali nelle imprese e occupati nei settori knowledge-intensive) ma i dati esprimono un disallineamento tra dotazioni e funzionamenti effettivi (EC, 2021).

La predisposizione di misure di policy esplicitamente volte ad accelerare i processi di R&D&I rispondeva all'obiettivo di rafforzare la capacità innovativa delle imprese rientranti nelle specializzazioni distintive dell'economia regionale. La misura IR<sup>2</sup> sostiene infatti progetti di ricerca e sviluppo relativamente «prossimi al mercato» nelle sei aree di specializzazione individuate dalla strategia S3 regionale 2014-2020<sup>3</sup>. Al programma era attribuito un significativo ammontare di risorse, circa 88 milioni di euro (pari al 9,1% del totale POR FESR del corrispondente periodo di programmazione), di cui 63,3 mln a valere sul canale regionale, 24,7 mln sul canale ministeriale ("Fondo crescita sostenibile" gestito dal Ministero dello sviluppo economico)<sup>4</sup>. Il sostegno è indirizzato verso progetti di considerevole dimensione in grado di attivare nuove produzioni e/o sistemi di produzione di impatto per il territorio regionale.

<sup>1</sup> Il rapporto è disponibile su [https://www.ires.piemonte.it/publicazioni\\_ires/CR\\_287-2019.pdf](https://www.ires.piemonte.it/publicazioni_ires/CR_287-2019.pdf).

<sup>2</sup> Per identificare questo problema, la letteratura ha introdotto la locuzione *death valley*, per sottolineare il fatto che la maggior parte delle attività di ricerca e sviluppo non sfociano in innovazioni compiute, anzi, spesso interrompono il loro percorso ben prima di arrivare a maturazione (ad esempio, in fase di dimostrazione, prototipazione, progetti pilota, ecc.).

<sup>3</sup> Le aree di specializzazione individuate dalla S3 del Piemonte 2014-2020 erano Aerospazio, Automotive, Chimica Verde/Cleantech, Meccatronica, Made in (tessile e agroalimentare) e Salute (biomedicale).

<sup>4</sup> IR<sup>2</sup> si integra con il "Fondo crescita sostenibile" gestito dal Ministero dello sviluppo economico, di cofinanziamento ai progetti selezionati da IR<sup>2</sup>, in caso di plurilocalizzazione regionale dell'investimento o di rilevanza nazionale del medesimo.

Questa misura, almeno nel confronto con le iniziative per l'innovazione intraprese dalla Regione Piemonte nei precedenti periodi di programmazione, evidenziava alcune discontinuità, qui brevemente sintetizzate.

- ▶ *Con riferimento al target ricercato.* Differentemente dal passato, l'intervento pubblico non si situa nelle fasi del ciclo innovativo normalmente considerate a «fallimento di mercato» (convenzionalmente, a «TRL basso»), bensì a ridosso della produzione, in cui si ritiene che gli investimenti debbano essere finanziati dagli attori di mercato (Finardi, 2018). Inoltre, laddove il sostegno regionale alle attività di R&D&I erano perlopiù orientate verso programmi di medio-piccola o piccola taglia, IR<sup>2</sup> sosteneva in quota del 30% circa delle spese ammissibili, progetti d'investimento del valore minimo di 5 milioni di Euro (soglia in seguito ridotta a 3 mln); implicitamente, dunque, programmi di una certa consistenza<sup>5</sup>.
- ▶ *Integrazione con altri fondi.* La misura ha sperimentato forme d'integrazione tra diversi Fondi SIE e tra diversi livelli regolativi. In primo luogo, una “misura ponte” tra i fondi FESR e FSE (il finanziamento obbligava l'inserimento di personale di ricerca tramite il contratto di alto apprendistato); in secondo luogo, un dialogo tra livello centrale e livello regionale, perché programmi d'impatto sovraregionale erano finanziati dal MISE, previa tuttavia la valutazione dell'Autorità regionale di gestione del Por Fesr con riferimento alla congruenza dei criteri di attribuzione al fondo Mise di progetti promossi da imprese localizzate nella regione.
- ▶ *Procedure.* La selezione dei progetti è stata svolta con modalità “a sportello” (senza scadenza e ad esaurimento fondi), piuttosto che mediante un bando chiuso, e prevedeva i) una prima manifestazione di interesse e, previa valutazione positiva, ii) la presentazione di un piano dettagliato e analitico.

## Il lavoro di valutazione e le metodologie utilizzate

L'indagine è stata realizzata, secondo il programma previsto dalla collaborazione tra Regione Piemonte ed ente valutatore, a procedura in corso; dunque, una valutazione in itinere, prevalentemente focalizzata sui processi attuativi e d'implementazione della misura. In sede di progettazione, tuttavia, la committenza rappresentata dall'Autorità di Gestione (la Direzione Competitività della Regione) ha richiesto, accogliendo una sollecitazione degli stessi ricercatori, di utilizzare l'indagine anche per acquisire maggiori informazioni sulla natura dei progetti di R&D&I ammessi a finanziamento, sulle caratteristiche delle imprese beneficiarie, ovvero per raccogliere elementi congetturali circa l'impatto differenziale della misura (su cosa sarebbe accaduto ai progetti di ricerca in assenza di finanziamento).

La base empirica, coerentemente con gli obiettivi sopra richiamati, è stata raccolta attraverso due modalità. La prima è consistita nello studio della documentazione prodotta dalle imprese proponenti (progetti tecnici, business plan, ecc.), finalizzato ad approfondire la conoscenza dei programmi d'investimento e dei profili di impresa agevolati. Nella ricognizione si è tenuto conto anche delle domande respinte e delle ragioni della loro non ammissione al finanziamento. La seconda fase è consistita in una ricognizione diretta presso tutti i beneficiari

---

<sup>5</sup> Naturalmente la dotazione finanziaria di IR<sup>2</sup> va messa in relazione con l'intero stanziamento del Por Fesr (che nel Piano Finanziario originario ammontava a 965,8 mln/euro) ma anche con le risorse che ogni anno la categoria di imprese alle quali implicitamente si rivolge l'intervento – imprese, come si vedrà nel prosieguo della trattazione, con elevato grado di indipendenza tecnologica e di dimensioni rilevanti o, comunque, di taglia intermedia – destinano alle attività di R&D&I. Si consideri, al fine di offrire un termine di confronto, che la spesa totale in R&D del Piemonte, nel 2019, è stata pari a 3,12 miliardi di Euro; lo stanziamento originario per la R&D&I del Por Fesr 2014-2020 era di 355,2 milioni di Euro, corrispondente dunque (per ciascun anno) all'1,9% della spesa regionale complessiva.

della misura, svolta attraverso visite aziendali e interviste condotte secondo uno schema semi-strutturato che lasciava libertà agli intervistati (individuati secondo i casi nel management – talvolta espressione della famiglia proprietaria – ovvero nei responsabili delle aree/settori R&D o ancora nei direttori dell'unità locale piemontese nel caso di multinazionali estere) di fornire descrizioni, autovalutazioni, considerazioni supplementari.

Si è dunque adottato un approccio prevalentemente qualitativo, basato sul coinvolgimento dei beneficiari nel processo di valutazione, allo scopo di analizzarlo assumendone il punto di vista e ricostruire obiettivi, vincoli ed efficacia secondo la loro specifica razionalità o «logica». Per svariate ragioni, la cui ricostruzione condurrebbe lontano dagli obiettivi di questo contributo, la valutazione di questa misura poco si presta a disegni valutativi a elevata razionalità, tipicamente quelli rientranti nel campo delle analisi contro-fattuali<sup>6</sup>. Per contro, i materiali empirici raccolti attraverso le interviste hanno evidenziato alcune ricorrenze utili a fornire elementi più generali per la valutazione degli effetti, seppure su di un piano essenzialmente congetturale connesso all'individuazione dei meccanismi. L'approccio utilizzato ha una chiara connessione con la tradizione sociologica orientata alla micro-fondazione dei fenomeni di livello superiore (Hedström e Swedberg, 1998; Coleman, 1990; Barbera, 2004). In particolare, l'attenzione verso gli effetti dell'azione e delle scelte operate dagli attori, sia pure in presenza di vincoli indipendenti dal loro arbitrio e in condizioni di «razionalità limitata», e l'assunto per cui i modelli in sé, come del resto le correlazioni statistiche che (ad esempio) informano la tradizione «positivista» della valutazione, abbiamo un limitato valore esplicativo se non ricostruiscono i meccanismi causali che la producono. «Comprendere» le logiche dei beneficiari (in questo caso le imprese), il modo in cui adattano gli scopi della policy al loro contesto, le interazioni necessarie a produrre l'effettiva attuazione delle misure esaminate, costituiscono da questo punto di vista, secondo la visione che s'intende avvalorare, un necessario compendio di parimenti rilevanti pratiche valutative orientate a ricostruirne quantitativamente gli effetti.

## Principali esiti dell'analisi di attuazione.

### ***Le imprese beneficiarie e i progetti finanziati.***

Al momento della valutazione erano pervenute complessivamente 41 manifestazioni d'interesse, che coinvolgevano 94 soggetti, dei quali 37 imprese proponenti e 57 partner. Di queste proposte, 18 sono state respinte, perlopiù per assenza di requisiti formali o rinuncia del proponente, ma in qualche caso per valutazioni inerenti qualità e sostenibilità del progetto. Ad aprile 2018 erano stati ammessi a contributo 14 progetti (poi divenuti 28 in totale), mentre i progetti a valere sul canale nazionale erano quattro. Nel corso del 2019, le risorse stanziare erano state esaurite; il finanziamento aveva mobilitato un investimento complessivo, sul territorio, di circa 300 milioni di euro.

I capofila dei progetti ammessi a finanziamento, sono imprese riconducibili a due profili modali: i) imprese di taglia intermedia o medio-grande, con elevato grado di indipendenza tecnologica, appartenenti a grandi gruppi multinazionali; ii) «multinazionali tascabili» piemontesi, ben posizionate sui mercati esteri. L'accesso ai finanziamenti dei fondi SIE per la R&D&I, in Piemonte come nelle altre regioni, è vincolato dall'appartenenza ad una delle aree previste

---

<sup>6</sup> Limitata numerosità dei beneficiari, oggettiva difficoltà nella misurazione quantitativa delle variabili-obiettivo, compresenza di molteplici offerte politiche, elevato rischio di dare vita a spiegazioni circolari capovolgendo cause ed effetti, difficoltà nell'extrapolare altre variabili esplicative probabilmente rilevanti, costituiscono alcune delle ragioni che a nostro avviso legittimano tale considerazione.

dalla strategia di specializzazione intelligente (S3) della regione, che includeva molteplici settori individuati tra quelli più rappresentativi dell'economia regionale. I progetti ammessi a finanziamento sono tuttavia relativamente concentrati nella filiera *automotive* e, in subordine o parziale sovrapposizione, nella *meccatronica*; poco rappresentate, viceversa, le altre aree (tessile, food, aerospazio, chimica, energia, salute) nonostante la presenza in questi campi, sul territorio, di numerose imprese leader o comunque competitive.

Si tratta di progetti normalmente di significativa portata, collegati a innovazioni di prodotto che implicano cambiamenti tecnologici e organizzativi e prevedono “a valle” uno sbocco manufacturing localizzato, con nuovi impianti e occupazione (qualificata) aggiuntiva. La loro analisi desk, confermata nell'ambito delle interviste effettuate, pone inoltre in primo piano alcune riconoscibili traiettorie (o «componenti», per riprendere l'espressione utilizzata nella strategia S3) evolutive del sistema industriale piemontese, corrispondenti alle grandi direttrici di cambiamento del *manufacturing* nei paesi a capitalismo maturo.

- ▶ Tutti i progetti incorporano un'elevata componente *digitale*, con evidente concentrazione su alcune delle “tecnologie abilitanti” previste dal piano *industry 4.0*, all'epoca in pieno svolgimento. In qualche caso la “digitalizzazione” è il cuore stesso progetto, più sovente una indispensabile componente *embedded* nel medesimo.
- ▶ La seconda componente trasversale ai progetti è la ricerca di produzioni *più sostenibili*, che si ritrova o come componente “*core*” del progetto o come sua implicazione qualificante.
- ▶ La lettura in filigrana di alcuni progetti, infine, fa emergere un ulteriore aspetto caratterizzante alcuni programmi d'innovazione, la tendenza a incorporare *soluzioni per il benessere* individuale o legati alla vita collettiva, come la gestione intelligente delle città, nuove forme di mobilità e via di seguito.

### **In quale senso IR<sup>2</sup> “fa la differenza”?**

Quasi tutte le interviste hanno confermato che l'effetto netto incentivante riferibile alla misura, non è da ricercare nello stimolo all'investimento in sé. I programmi di R&D&I finanziati, con qualche eccezione, erano comunque presenti nell'agenda delle organizzazioni beneficiarie, funzionali a innovazioni a carattere strategico. Tutte o quasi, viceversa, hanno riconosciuto alla misura effetti (poco misurabili, ma «*non sempre ciò che conta può essere contato!*») di rilievo sulla consistenza e sui tempi di realizzazione dell'investimento. Il principale impatto consiste dunque in un duplice effetto di «accelerazione» e di «stabilizzazione» di investimenti rilevanti per il business dei beneficiari. L'accelerazione non è un effetto secondario: anticipare il *time to market*, in un'economia concorrenziale, è sovente determinante. La «stabilizzazione» dei progetti, in secondo luogo, è un effetto la cui importanza si coglie solo focalizzando l'attenzione sul carattere non lineare di ogni processo di innovazione. Il rischio in grado di limitare l'impatto innovativo dei progetti è di norma identificato nel possibile «fallimento tecnologico». Un certo grado di fallimento nelle attività di ricerca è fisiologico. Altrettanto sovente, però, il *gap* tra risultati teorici della R&D e industrializzazione discende da fattori situati e contingenti. Gli investimenti in ricerca, ad esempio, sono sempre esposti a valutazioni a breve, all'allocatione periodica dei budget, al verificarsi di eventi inattesi o congiunture sfavorevoli che implicano un riorientamento delle priorità o un ridimensionamento degli impegni. In breve, i progetti di R&D&I traggono dal contributo regionale un impulso in assenza del quale gli stessi (ancorché rientranti nelle strategie delle imprese) avrebbero trovato superiori difficoltà d'implementazione.

Un secondo meccanismo attuativo insiste sul ruolo degli *intermediari* e della *burocrazia pubblica* «street-level». Il ruolo dei primi andrebbe indagato sistematicamente e probabilmente

fornirebbe alcune spiegazioni convincenti sulla maggiore o minore adesione di determinate imprese e settori al programma. Quello della seconda è emerso come una delle condizioni necessarie di efficacia della policy in esame, ossia l'internalizzazione nel corpo di funzionari pubblici *in office* di effettive competenze e capacità di comprensione delle candidature e in grado di supportarne le attività di screening, valutazione preliminare, negoziazione successiva.

Un ulteriore elemento rilevante per l'analisi degli effetti generati dagli incentivi per la R&D&I, consiste in un esito probabilmente non previsto in sede di progettazione della misura (o che perlomeno era ritenuto implicito): la rilevanza di questi incentivi nel favorire un posizionamento più solido delle sedi locali all'interno dei gruppi multinazionali di appartenenza, ovvero delle strutture dedicate alla R&D&I nelle imprese. Le imprese, soprattutto se plurilocalizzate, multinazionali o transnazionali, non sono infatti organizzazioni internamente omogenee; in qualche misura, le diverse strutture, divisioni, sedi, perseguono scopi in parte autonomi o sono in competizione con sedi e strutture concorrenti. Per quanto tale effetto sia stato osservato solo in alcuni dei casi esaminati, è plausibile che in assenza di contributo l'investimento sarebbe stato realizzato presso altre sedi o subire un arretramento nelle priorità d'investimento. In ogni caso, l'ottenimento dei contributi ha rafforzato la posizione della sede locale nel gruppo di appartenenza e favorito l'ulteriore radicamento delle imprese nella rete di legami, scambi, rapporti che formano l'ecosistema territoriale della conoscenza. Per questa ragione, in sede di rapporto valutativo, la misura IR<sup>2</sup> è stata definita anche come una politica di attrazione degli investimenti «di fatto».

### **Bersagli centrati e criticità**

Per le ragioni suesposte e altre per le quali si rinvia alla lettura integrale del report, la misura IR<sup>2</sup> ha rappresentato un'iniziativa che, riepilogando, si può ragionevolmente considerare abbia «centrato il bersaglio». Il contributo ha intercettato la domanda di un nucleo ridotto ma molto qualificato del sistema produttivo regionale, ha agevolato progetti di qualità e, in prospettiva, con impatti industriali e occupazionali di rilievo. In particolare, alla luce del contenuto tecnologico e industriale dei programmi di R&D&I esaminati, si può affermare che questa misura ha agevolato lo sforzo di riposizionamento di operatori che rientrano nella parte più avanzata del sistema produttivo, in un contesto di profonda trasformazione delle basi tecnologiche, dei modelli di *business*, della configurazione dei mercati. Ciò del resto sembra qualificare IR<sup>2</sup> come una misura «conservativa», evocando con il termine (più volte adoperato dai policy maker regionali nella presentazione di questa e altre iniziative) l'obiettivo esplicito di accompagnare il cambiamento di alcune delle componenti più solide del tessuto industriale, rinnovando le condizioni del loro radicamento sul territorio e attrezzando il campo per un più solido ancoraggio di multinazionali estere presenti in Piemonte. In breve, esiti (da verificare a investimenti conclusi) coerenti con gli obiettivi stabiliti ex ante.

L'indagine ha inoltre consentito di mettere a fuoco alcuni interrogativi che chiamano in causa possibili limiti attuativi della misura. La concentrazione dei beneficiari in pochi settori (*automotive*, macchine industriali), ad esempio, sembra indicare un orientamento implicito verso determinati profili d'innovazione. Nonostante i finanziamenti erogati abbiano esaurito l'intero stanziamento della misura, i vantaggi «oggettivi» offerti alle imprese con programmi innovativi avrebbero potuto stimolare un più elevato numero di candidature negli altri settori di specializzazione. In breve, la platea dei candidati poteva essere più ampia di quella effettivamente intercettata. L'attività valutativa, per riassumere, ha consegnato (oltre che confortanti risposte) alcune domande cui è possibile fornire risposte solo congetturali. Ad esempio, vi sono stati deficit informativi imputabili alle strutture d'implementazione o al differente peso/ruolo degli intermediari? Oppure, molte imprese che investono in innovazione

hanno preferito non vincolarsi a impegni formali come quelli previsti dalla procedura di IR<sup>2</sup>, il cui contributo finanziario è importante e i costi di partecipazione sostenibili, ma che tuttavia prevede impegni vincolanti? Nel medesimo periodo erano disponibili sul “mercato” delle agevolazioni offerte comparativamente più vantaggiose? Le caratteristiche della misura hanno scoraggiato imprese meno strutturate o prive di strutture di R&D? Interrogativi che richiederebbero analisi mirate ad approfondire il tema, coinvolgendo anche imprese innovative ma non beneficiarie di questa misura.

### Osservazioni conclusive sull’approccio e sugli usi di questa valutazione

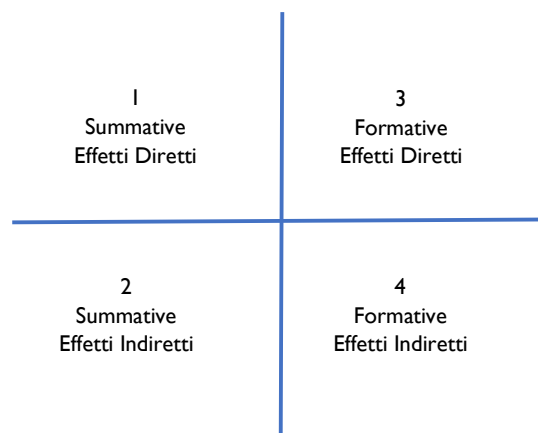
A corollario delle suesposte descrizioni della misura e dei suoi esiti espliciti, come si è anticipato, l’intento del contributo è proporre alcune riflessioni conclusive sul tipo di valutazione condotta e sui suoi usi.

In merito al primo aspetto, in letteratura si distingue tra due tipi differenziati di valutazione in base agli obiettivi perseguiti: la valutazione volta prevalentemente all’apprendimento («*formative*»), il cui obiettivo è generare conoscenza incrementale o raccogliere feedback dal processo attuativo (quali aspetti della policy funzionano, quali meno, e perché; su quali aree sarebbe utile intervenire, ecc.); e la valutazione di tipo «*summative*», orientata cioè alla formulazione di un giudizio complessivo, un responso ultimativo sulla policy esaminata.

In merito al secondo aspetto è pertinente richiamare la distinzione tra uso diretto e uso indiretto della valutazione. L’uso diretto suppone una relazione di causa-effetto tra esiti della valutazione e cambiamento delle politiche. Come è stato osservato (Fitzpatrick et al., 2009), raramente i risultati di una valutazione influenzano in modo lineare le scelte di policy successive, sebbene sia questo l’approccio che informa la *bildung* di molti esperti del campo. L’assenza di relazioni dirette di causa-effetto tra giudizi valutativi e scelte di policy non implica tuttavia che i primi non influenzino indirettamente, in modo mediato o attraverso diverse modalità le future decisioni di policy. Ciò può avvenire ad esempio con la “trasformazione” del punto di vista degli attori del policy network, dunque delle conoscenze, convenzioni, criteri che ne informano l’operato; oppure attraverso la conoscenza dei meccanismi effettivi di attuazione, il modo in cui i beneficiari potenziali entrano (o non entrano) in rapporto con la policy, o ancora la consapevolezza di effetti non previsti (virtuosi o perversi che siano). In breve, in accordo con Kirkhart (2000), la “*valutazione spesso fa la differenza in modi più sottili*”. L’uso indiretto consiste nel riconoscere rapporti di influenza di vario tipo: far capire meglio la politica (uso cognitivo), aggiungere conoscenze al campo di riferimento (uso illuminativo o *enlightenment*), o ancora nel promuovere una riflessione nel corso stesso della valutazione (uso processuale). L’uso indiretto, ne consegue, non va considerato un obiettivo «di ripiego», poiché proprio questi cambiamenti potrebbero influenzare future decisioni più dell’esito ultimativo di una singola valutazione o delle prescrizioni linearmente discendenti da questa.

Combinando i due criteri brevemente illustrati si ottiene una tipologia che agli estremi pone i modelli di tipo *summative* con effetti *diretti*, e di tipo *formative* con effetti *indiretti*.





Sulla base di questa tipologia, la valutazione della misura IR<sup>2</sup> s’inserisce perlopiù nel quarto dei quadranti illustrati. Ciò discende anche dalle caratteristiche del rapporto “di committenza” tra AdG del programma e gruppo di ricerca, dunque dall’interazione tra valutatore e policy maker responsabile dell’attuazione. La richiesta formulata da quest’ultimo, infatti, non consisteva in un giudizio ultimativo sulla misura, ma era intenzionalmente orientata all’apprendimento, con una duplice funzione di *enlightenment* e di *capacity building*.

E’ del resto qui opportuno rimarcare un aspetto di questa misura, che con riferimento ad una nota tipologia (Wilson, 1980) può essere inclusa tra le politiche a matrice distributiva, con elevata diffusione dei costi e alta concentrazione dei benefici. Di norma, a questa configurazione corrisponde un livello del «gioco politico» relativamente basso, in un campo perlopiù frequentato dagli addetti ai lavori, in cui un ruolo crescente è svolto dal mondo universitario, ovvero da esperti in grado di influenzare opinioni e stabilire convenzioni circa l’utilità di determinate misure. Si aggiunga inoltre che le politiche dell’innovazione costituiscono di per sé un’arena «depoliticizzata» e normalmente regolata dal gioco delle lobby (Gherardini, 2021). Ne consegue che la richiesta di valutazione, più che provenire dalla collettività o dagli attori politici, emerge prevalentemente nell’ambito della stessa struttura tecnica della pubblica amministrazione, collocata a diversi livelli di governo (da quello regionale a quello sovranazionale) anche come modalità per arginare le possibili derive particolaristiche legate a determinati gruppi d’interesse, ovvero del conformismo verso prescrizioni formulate da tecnici o esperti influenti relativamente autoreferenziali o poco radicate nel contesto.

Nella situazione esaminata, lo studio valutativo della misura IR<sup>2</sup> ha dunque costituito una occasione per una riflessione allargata sull’utilità di *policy* per l’innovazione con le caratteristiche indicate, sollecitata al livello tecnico-amministrativo. Il rapporto è stato discusso pubblicamente in un’iniziativa che ha coinvolto dirigenti e funzionari preposti all’attuazione del POR Fesr, ricercatori, l’assessore in carica, un nucleo di imprenditori beneficiari della misura, referenti delle associazioni delle imprese. Inoltre, per quanto non si possa tracciare un legame causale diretto, più argomenti evidenziati dal rapporto sono stati acquisiti, insieme ad altri contributi di indagine, osservatorio, di singole valutazioni su altre misure a sostegno della R&D&I, come «lezioni apprese» che hanno trovato utilizzo, ad esempio, nella predisposizione del nuovo documento di strategia di specializzazione intelligente (S3) per il periodo 2021-2027. La nuova S3 del Piemonte introduce più elementi di discontinuità rispetto alla precedente versione; ad esempio, la dorsale della strategia è rappresentata dalle tre «componenti trasversali dell’innovazione» vincolanti per l’accesso ai finanziamenti (la trasformazione digitale, la transizione ecologica, l’impatto sociale e territoriale); inoltre, le precedenti aree di

specializzazione tecnologica sono state ridisegnate a favore di altrettanti «sistemi prioritari», concepiti in modo da superare una visione troppo angusta degli ambiti di specializzazione su cui concentrare gli investimenti, la cui traduzione operativa in «settori» merceologici induce una possibile regressione verso politiche settoriali da cui si intendeva congedarsi. Tali scelte, per quanto certamente non ricavate in via esclusiva dallo studio valutativo qui esaminato, hanno «messo al lavoro» analisi presenti in questo documento, come in altre attività valutative e di ricerca realizzate contestualmente; si citano, a titolo esemplificativo, l'indagine esplorativa realizzata presso un ampio campione di imprese rientranti negli ambiti S3 (Ires, 2021), l'interlocuzione con stakeholder e testimoni privilegiati (imprese, università, studiosi) di supporto a contributi di ricerca realizzati in collaborazione con l'OECD (OECD, 2021).

## Bibliografia

- Barbera F. (2004), *Meccanismi sociali. Elementi di sociologia analitica*, il Mulino, Bologna.
- Coleman J.S. (1990), *Foundations of Social Theory*, The Belknap Press, Harvard.
- European Commission, *Regional Innovation Scoreboard 2021*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Finardi U. (2018), *Innovazione, industrializzazione e fallimenti di mercato: una breve analisi della letteratura scientifica*, in Vitali (a cura di), *Lo scenario di contesto per la misura IR<sup>2</sup> della Regione Piemonte*, Rapporto, Ires Piemonte, Torino.
- Fitzpatrick J.L., Christie C.A. e Mark M.M. (2009), *Evaluation in Action: Interviews With Expert Evaluators*, Sage Publications, Thousand Oaks, CA.
- Gherardini A. (2021), *Perché investire in politiche per l'innovazione? Tre strade per otto economie avanzate*. Stato e Mercato 3/2021, Bologna: Il Mulino
- Hedström e Swedberg, 1998; *Social Mechanisms. An Analytical Approach to Social Theory*, Cambridge UP, Cambridge.
- Ires Piemonte (2018), *Industrializzazione dei risultati della ricerca (IR<sup>2</sup>)*, Ires Piemonte, Torino.
- Ires Piemonte (Anni vari), *Relazione annuale sulla situazione economica, sociale e territoriale del Piemonte*, Rapporto di ricerca.
- Ires Piemonte (2021), *Innovazione imprenditoriale, crisi e implicazioni per le policy regionali. I risultati di una survey*, rapporto di ricerca (prossima pubblicazione).
- Kirkhart, KE. (2000) "Reconceptualizing evaluation use: An integrated theory of influence." In V J Caracelli and H Preskill (eds) *The Expanding Scope of Evaluation Use*, New Directions for Evaluation N. 88, San Francisco
- OECD (2021), *Regional Innovation in Piedmont, Italy: From Innovation Environment to Innovation Ecosystem*, OECD Regional Development Studies, OECD Publishing, Paris
- Regione Piemonte, *La Strategia di specializzazione intelligente (S3) del Piemonte 2021-2027*, Documento.
- Wilson, J.Q. (1980), *The Politics of Regulation*, Basic Books, New York.