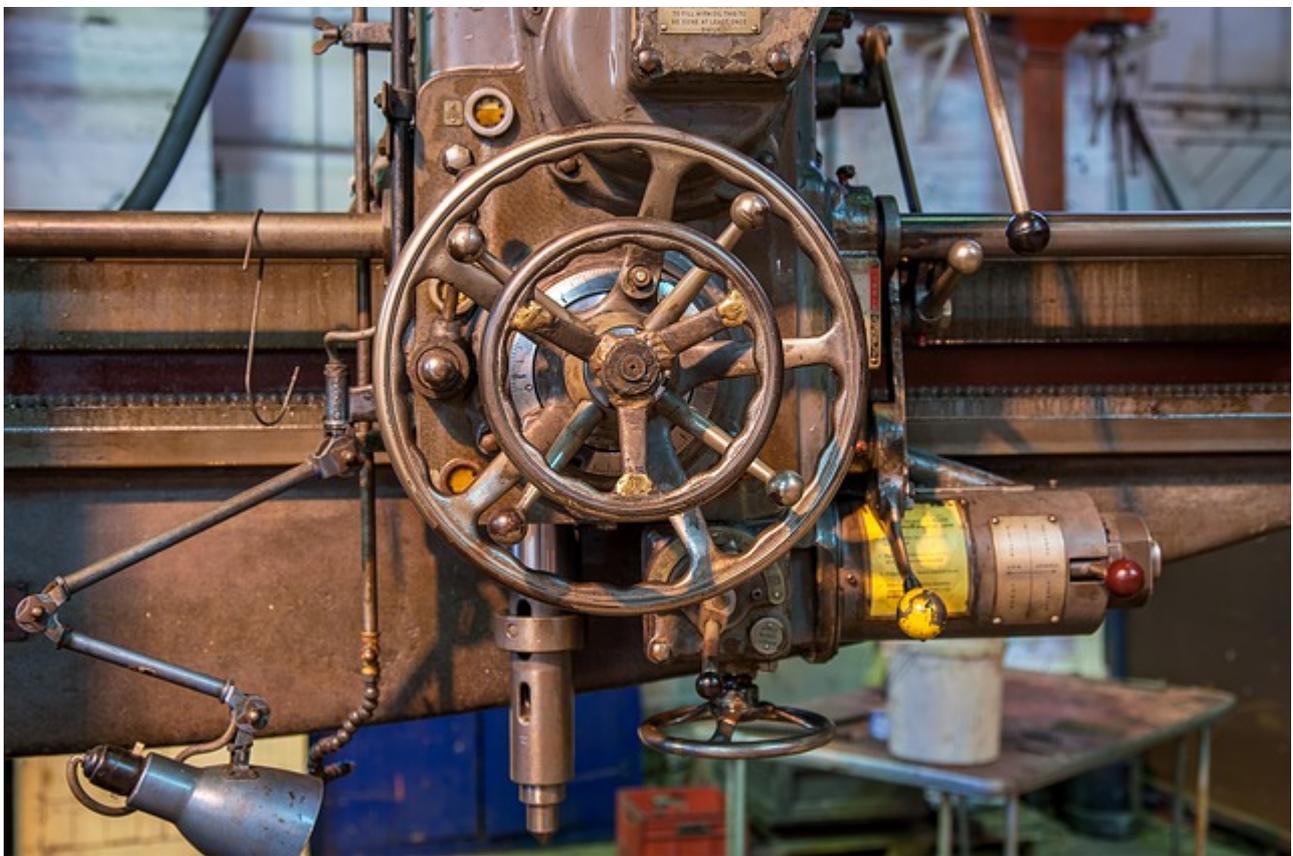


# La valutazione dell'impatto dell'Asse 1 "Ricerca, Sviluppo tecnologico e innovazione" dei POR FESR 2014-2020

Category: Stay inspired (sharing ideas)  
written by Antonio Bonetti | May 20, 2018



Per la valutazione degli effetti delle **politiche per la Ricerca e l'Innovazione (R&I)**, stante la natura trasversale dei processi innovativi, nell'ambito dell'**Accordo di Partenariato (AdP)** italiano vanno certamente presi in considerazione i seguenti Obiettivi Tematici (OT):

- OT 1 dell'AdP "Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione" (FESR).

- OT 3 dell'AdP "Competitività dei sistemi produttivi" (FESR).

In particolare, per capire meglio *ratio* delle politiche regionali di sostegno per la R&I ed effetti su di esse delle **Research and Innovation Smart Specialisation Strategies-RIS3** bisogna esaminare a fondo obiettivi, implementazione ed effetti degli interventi dell'Asse 1 "Ricerca, Sviluppo tecnologico e innovazione" dei Programmi Operativi Regionali (POR) cofinanziati dal FESR. [1]

I POR FESR, in particolare, appunto, l'Asse 1, operano in sinergia con le RIS3, indirizzando le risorse finanziarie verso gli "**ambiti di specializzazione**" individuati nelle RIS3 e, sempre di più, cercano di favorire i processi innovativi non solo agendo sulla propensione all'investimento in R&I degli operatori economici, ma anche favorendo:

- processi di networking e scambio di conoscenze fra di essi;
- la formazione di cluster (distretti) tecnologici;
- l'innescò di circoli virtuosi in cui la crescita degli investimenti in R&I si accompagna a processi di internazionalizzazione delle unità produttive, dal momento che è ormai assodato che innovazione e internazionalizzazione hanno effetti sinergici sulla competitività delle imprese e delle regioni.

In sede di **valutazione degli interventi dell'Asse 1 dei POR FESR**, pertanto, oltre ai molteplici vincoli disposti dalla regolamentazione sui Fondi Strutturali, alle dinamiche del sistema produttivo e dei suoi fabbisogni e all'attuazione concreta degli interventi, bisognerà tenere conto anche dei maggiori progressi nell'analisi microeconomica e macroeconomica dei "**sistemi innovativi**", riportati di seguito senza alcuna pretesa di esaustività:

**1. la rivalutazione dell'importanza della distinzione fra "scoperta" e "innovazione", per cui per "innovazione" si deve intendere "una nuova idea che si dimostra efficace nella pratica".** In termini semplificati, le idee "innovative" da cercare di far germogliare sono quelle che hanno un riscontro

pratico (le idee da sostenere con il FESR sono in primo luogo quelle che consentono di rafforzare il potenziale di mercato dei risultati delle attività di R&ST);

2. **l'attenzione non solo per la generazione di nuove idee, ma anche per la capacità degli operatori del sistema della ricerca e di quello produttivo di valorizzare al meglio nuove idee e di favorire i processi di "apprendimento cognitivo" e di diffusione dell'innovazione** (tale capacità è tanto più elevata, in un dato territorio, quanto più sono presenti risorse umane molto qualificate e tanto più viene favorito un approccio multi-disciplinare ai processi innovativi); [2]

3. **il definitivo superamento del c.d. "modello lineare dell'innovazione"**, che si era affermato nel secondo dopoguerra del secolo scorso. Tale modello – sia nella sua prima versione "*science push*", sia nella sua seconda versione "*market pull*" – si fondava su una concettualizzazione appunto "lineare" degli effetti della ricerca sull'innovazione e sulla competitività del sistema produttivo. Già a partire dagli anni Settanta e Ottanta, le indagini sui processi innovativi avevano rimarcato l'importanza di molteplici meccanismi di contaminazione, di scambio e di retroazione fra i singoli attori del sistema di ricerca e di quello produttivo, per cui i processi innovativi vanno visti come "modelli a catena" sempre più sofisticati, calati in autentici "ecosistemi innovativi" in cui molteplici fattori incidono sulle scelte dei principali attori coinvolti, influenzandone i comportamenti innovativi, le modalità di "apprendimento cognitivo" e il continuo scambio di feedback fra di loro. [3]



Immagine ex Pixabay

In sede di elaborazione del “**disegno di valutazione**” dell’Asse 1 dei POR FESR, o dei POR nel loro complesso, a partire dai tre aspetti peculiari dei processi innovativi appare opportuno definire tre autentici pilastri del processo valutativo (*key-issues*):

- come gli interventi hanno catalizzato i processi di generazione, sviluppo e applicazione di idee innovative che abbiano rilevanti ricadute di mercato e significativi impatti socio-economici;
- in che modo e in che misura gli interventi hanno sostenuto la capacità dei vari attori del “sistema innovativo” di valorizzare al meglio il ritorno economico e sociale delle nuove idee, generando valore aggiunto a livello di singole unità produttive e a livello dell’intero “sistema innovativo” regionale;
- quanto gli effetti di apprendimento generati dall’implementazione degli interventi del POR FESR e, più in generale, le RIS3 regionali hanno contribuito a migliorare la capacità dei decisori pubblici regionali (e anche di burocrati di loro fiducia e di agenzie specializzate regionali) di (i) elaborare politiche per la R&I congruenti con ambiti di specializzazione tecnico-scientifici, vocazioni produttive e carenze strutturali dei “sistemi innovativi” regionali e (ii)

di rafforzare in modo adeguato l'intero "ecosistema innovativo" (si devono considerare sia interventi "soft", quali quelli volti ad alleggerire gli oneri amministrativi a carico delle imprese o a facilitare il loro accesso al credito, sia interventi "hard" quali la realizzazione di nuovi incubatori/acceleratori e/o parchi scientifici e tecnologici).

In relazione a ciascuna di queste "key-issues", vengono poi definite altre "domande valutative" per:

- approfondire meglio gli aspetti peculiari dei processi innovativi e gli obiettivi specifici degli interventi dell'Asse 1 come indicati dai regolamenti dell'UE (quello generale sui fondi per la politica di coesione e quello specifico sul FESR) e come declinati dalle Regioni nei loro POR;
- tenere conto del contesto socio-economico e del particolare "sistema innovativo" dei vari territori;
- valutare gli effetti di apprendimento e gli effetti sul *policy making* delle RIS3 regionali.

Come di consuetudine, a fianco delle "domande valutative" vanno anche posti dei pertinenti "criteri di giudizio", degli **indicatori** (semplici e composti) facilmente aggiornabili e anche facilmente interpretabili dai vari stakeholders dei processi valutativi e, per ciascun indicatore, le **fonti informative primarie e secondarie** per la loro rilevazione (si veda la Figura che chiude il post). [4]

A parere di chi scrive, formulare in modo pertinente il "disegno di valutazione" delle tre *key-issues* di cui sopra implica parimenti definire, per ciascuna di esse:

- una pertinente teoria del cambiamento (*theory of change*);
- i metodi di analisi più appropriati (si veda la Figura). [5]

**Figura – Il framework di analisi per la valutazione degli effetti dell'Asse 1 dei POR FESR**

## Key Issues sulle policies

1. Contributo alla catalizzazione dei processi di generazione, sviluppo e applicazione di idee innovative.
2. Contributo alla capacità degli operatori del sistema della ricerca e di quello produttivo di valorizzare al meglio il ritorno economico e sociale delle nuove idee.
3. Contributo al progressivo miglioramento dell'ecosistema innovativo e delle stesse *policies*)

*Theory of change*

**Domande valutative**

**Metodi di analisi**

Criteri di giudizio  
Indicatori  
Fonti statistiche

\*\*\*\*\*



Immagine ex Pixabay

[1] L'obiettivo generale delle **RIS3** regionali (uno strumento di *capacity building* e non un programma di spesa) è di migliorare l'intero processo di *policy making* con riferimento alle scelte pubbliche – nazionali o regionali – in materia di ricerca e innovazione.

Il paradigma RIS3 è attualmente molto dibattuto (non solo a livello teorico) e con esso si devono ormai ampiamente confrontare *policy makers* e tecnici che si occupano della formulazione e della valutazione delle strategie di sviluppo regionali, dal momento che è stato imposto dall'UE quale condizionalità *ex ante* all'approvazione dei Programmi nazionali e regionali cofinanziati dai **Fondi Strutturali e di Investimento Europeo (Fondi SIE)** nel ciclo 2014-2020.

Per una più ampia presentazione di questo paradigma si rinvia ai post di marzo e aprile 2018 e soprattutto alla Guida elaborata nel 2012 dalla Commissione: **European Commission; Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisations (RIS3)**, May 2012.

[2] In sostanza, vale il principio che **Frans Johansson** ha battezzato "***the Medici Effect***". Le innovazioni intersettoriali che emergono da conoscenze ed idee maturate in culture e ambiti disciplinari diversi sono quelle più feconde, come è

accaduto, nella storia, nella Firenze dei Medici. Cfr. **Johansson F.** (2006), *The Medici Effect: what elephants and epidemics can teach us about innovation*, Harvard Business Review Press, Harvard (MA). Si veda anche: **Satell G.**, *Mapping Innovation: A Playbook for Navigating a Disruptive Age*, McGraw-Hill, London New York, 2017.

[3] Attualmente, nella letteratura specializzata, si ragiona ormai su una sesta generazione di “**modelli di innovazione**” – quella dell’approccio “*open innovation*” – affermatosi a partire dai primi anni del nuovo millennio sulla spinta delle indagini e delle intuizioni di **Henry Chesbrough** (docente presso la Harvard Business School), approccio in cui crede fermamente anche il Commissario alle politiche per la ricerca dell’UE **Carlos Moedas**.

Sui “*modelli di innovazione*” si vedano le rassegne presentate nei seguenti contributi:

**Rothwell R.**, “*Towards the fifth-generation innovation process*” *International Marketing Review*, vol. 11, no. 1, pp. 7-31, 1994.

**Ortt J., van der Duin P.**, “*The evolution of innovation management towards contextual innovation*” *European Journal of Innovation Management*, vol. 11, no. 4, pp. 522-538, 2008.

**Kotesmir M., Meissner D.**, “*Conceptualizing the innovation process – trends and outlook*” *NRU HSE Working Paper Series Science, Technology, Innovation*. No. 10/STI/2013, 2013.

Sul modello “*open innovation*” si vedano i seguenti contributi:

**Chesbrough H.**, “*Open Innovation: The new imperative for creating and profiting from technology*”, Boston: Harvard Business School Press, 2003

**Chesbrough H. W., Appleyard M. M.**, “*Open Innovation and Strategy*”. *California Management Review*, 50(1), 57-76, 2007

**European Commission**, “[\*Open to the science, open to the world, open to innovation\*](#)”, Luxembourg, 2017

[4] Ad esempio, in relazione alla *key issue* “**Contributo degli interventi alla capacità degli operatori del sistema della ricerca e di quello produttivo di valorizzare al meglio il**

**ritorno economico e sociale delle nuove idee**” le domande valutative saranno volte a capire meglio aspetti quali:

- il contributo degli interventi finanziati a favorire l’apertura del sistema della ricerca e la creazione di sistemi di coordinamento a valle dei processi di ricerca con il sistema delle imprese;
- quali siano i **“modi di innovazione”** delle imprese e come questi vengano progressivamente modificati dagli incentivi;
- come si sviluppano a livello regionale i processi di diffusione dell’innovazione e, quindi, di scambio di conoscenze fra gli attori.

Utili indicazioni sulla valutazione degli interventi a sostegno della R&I sono riportate nella ***Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisations (RIS3)*** pubblicata dalla Commissione nel 2012, già citata in precedenza, che si chiude con un Annex III che riporta una serie di *“key issues”* (8) e di *“domande valutative”* volte a capire se le procedure consigliate nella Guida di formulazione delle RIS3 sono state correttamente esperite e se, appunto, le RIS3 producono degli effetti di apprendimento fra tutti i principali attori dell’eco-sistema innovativo

Altri due contributi molto rilevanti su approcci metodologici e *“domande valutative”* per la valutazione degli interventi a sostegno della ricerca e dell’innovazione sono:

**Cunningham P., Gök A.,** *The impact and effectiveness of policies to support collaboration for R&D and innovation;* NESTA Working Paper No 12/06, NESTA, London, 2012

**European Commission – DG Regio,** *Evaluation of innovation activities. Guidance on methods and practices;* Brussels, 2012

[5] In generale, a parere di chi scrive, in sede di valutazione dei POR FESR non è sufficiente ricostruire la **“teoria del cambiamento”** dell’intero documento di programmazione, ma sarebbe opportuno ricostruire una *“teoria del cambiamento”* per ciascuno degli Assi *“operativi”*.

Per una spiegazione molto chiara dell’importanza della ricostruzione della *“teoria del cambiamento”* in ciascun

processo valutativo si veda: **Lippi A.**, *La valutazione delle politiche pubbliche*, Il Mulino, Bologna, 2007.