

Lezione

Le politiche industriali
dell'Unione Europea

Corso Analisi dei settori produttivi
Prof.ssa Sandrine Labory

Integrazione economica e politiche industriali

L' integrazione economica implica un ampliamento del mercato che induce ad una modificazione dell' intera divisione del lavoro, a tre livelli:

1. impresa: si deve adeguare al nuovo livello di offerta e di domanda
2. Industria: individuazione di nuove specializzazioni
3. Società: l' articolazione delle attività produttive e di servizio può cambiare.

⇒ Cambiamento significativo che implica la fine di alcune imprese e la creazione di nuove imprese

⇒ Necessità di accompagnamento con politiche industriali che:

- aiutino alla riconversione
- sviluppino nuovi settori

Quali politiche industriali?

- Politica regionale:
Alcuni territori specializzati in industrie non efficienti si devono riconvertire
 - Politica sociale:
Aiuti ai lavoratori che perdono lavoro; formazione
 - Politica per l'innovazione:
sviluppo di nuovi settori
- ⇒ Sono politiche per lo sviluppo industriale (dinamiche; coprono tutti gli aspetti dello sviluppo)

I. Caratteristiche delle politiche industriali europee

1. Mercato Unico come politica industriale

La politica industriale più importante a livello europeo è la costruzione e il buon funzionamento del Mercato Unico

Come?

- Rimozione barriere tariffarie
- Rimozione barriere non tariffarie (regolamentazione, procedure amministrative, ecc.)

Perché?

Perché solo il Mercato Unico permette di sfruttare a pieno i benefici dell' allargamento del mercato, obbligando le imprese a riorganizzare le loro produzioni per rispondere alle esigenze del nuovo mercato e permettendo alle imprese di sviluppare delle collaborazioni con produttori di altri paesi che hanno produzioni complementari

Infatti

Aumento estensione del mercato implica

- Nuove opportunità di specializzazione e aumento capacità competitiva
- Aumento dinamica collettiva positiva

Però ci possono essere delle coalizioni regressive:

La politica industriale deve spingere alla formazione di coalizioni progressive con varie azioni quali:

- Favorire l'entrata di nuove imprese
- Sviluppo dell'imprenditorialità, delle conoscenze e delle competenze (formazione)
- Aiuto ai più deboli per evitare una troppo forte divergenza tra i livelli di sviluppo dei vari paesi e regioni.

Diversi stadi del processo di integrazione economica:

- La classificazione degli stadi è stata realizzata prima da Balassa (1961), poi migliorata da vari autori (v. libro Pelkmans)
- I paesi stabiliscono tra di loro vari tipi di accordi, a seconda delle preferenze nazionali (interessi economici, geo-politici, ecc.)
- Gli accordi vanno dal gruppo preferenziale (associazione “superficiale” all’integrazione economica (associazione “profonda”))

Fasi dell'integrazione

- 1. Gruppo preferenziale:** organizza lo scambio privilegiato tra paesi di diverse aree geografiche e diversi livelli di sviluppo
Esempio: vantaggi non reciproci tra PVS e PS
- 2. Accordo di associazione:** quasi libero scambio ma con eccezioni
- 3. Zona di libero scambio:** soppressione di tutte le barriere commerciali tra i paesi della zona ma non con i paesi esterni alla zona (ALENA, MERCOSUR, ASEAN); i paesi decidono delle tariffe esterne individualmente
- 4. Unione doganale:** soppressione di tutte le barriere commerciali tra i paesi della zona e tariffa esterna comune ai paesi della zona => **la politica commerciale diventa comune** (esempio: CEE 1957)

Fasi dell'integrazione

- 5. Mercato comune:** unione doganale con eliminazione anche delle barriere non tariffarie perché il mercato comune si definisce come mercato in cui c'è libero movimento dei beni, dei servizi, delle persone e del capitale
(UE fino al 1993)
- 6. Unione economica:** mercato comune con unificazione e coordinamento delle politiche economiche
UE ora

Effetti dell'unione doganale:

i) Teorie dell'unione doganale in statica concorrenziale

(sviluppata da Viner, 1950, completata da Gehrels, Lipsey, Johnson and Meade)

Un'unione doganale ha 3 effetti simultanei:

1. Effetto di creazione di commercio: dovuto alla sostituzione di produttori nazionali inefficienti con importazioni da un paese dell'unione
2. Effetto di consumo: i prezzi diminuiscono quindi il consumo aumenta
3. Effetto di diversione del commercio: perdita di quote di mercato di un paese esterno all'unione a beneficio di un paese membro dell'unione.

Rappresentazione semplice

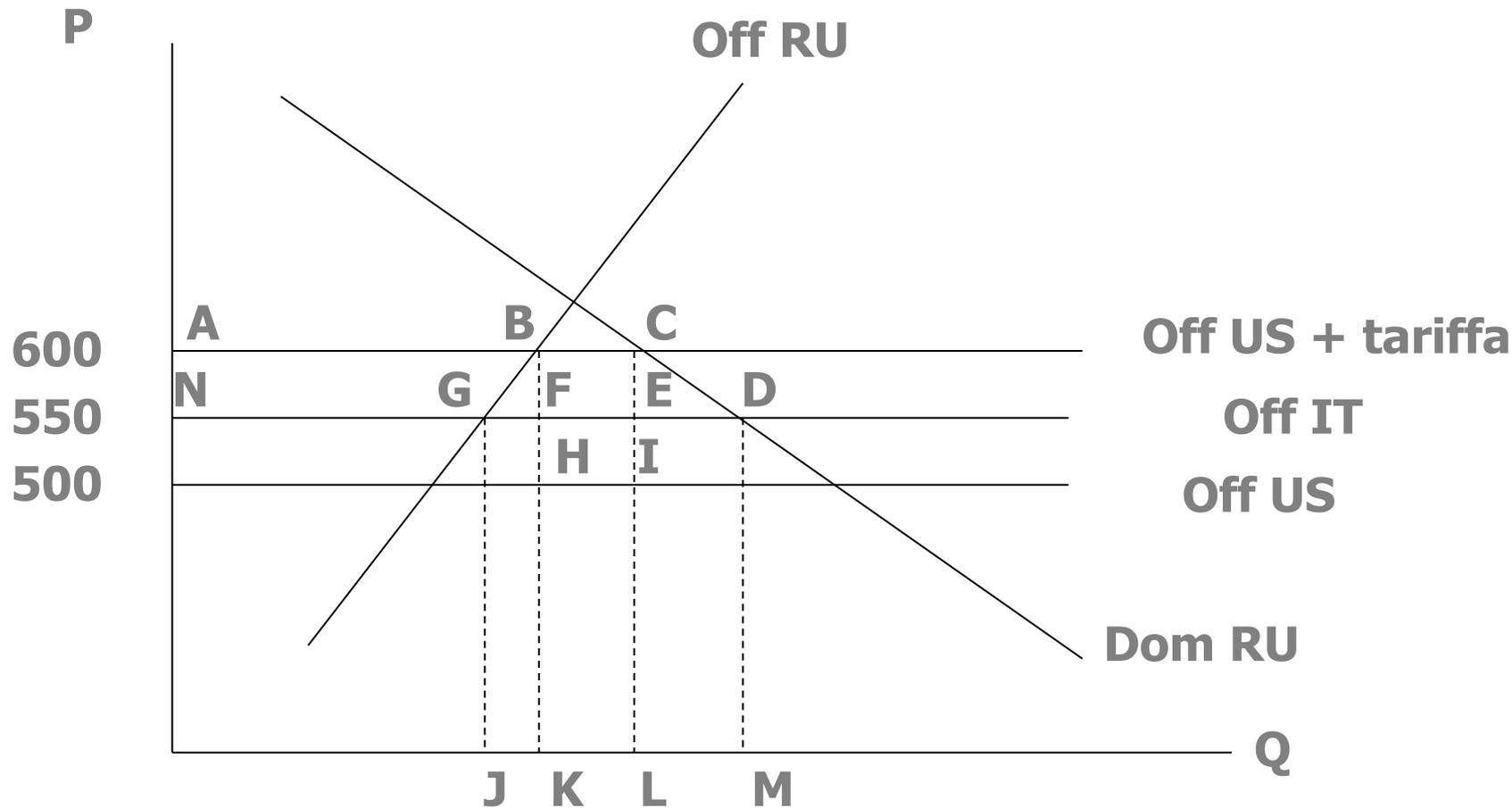
Ipotesi:

- Fattori di produzione immobili
- Concorrenza pura e perfetta
- Nessuna economia di scala

Ad esempio, consideriamo l'entrata del RU nella CEE nel 1973 e le conseguenze dell'entrata nell'unione doganale su un prodotto, il grano.

Offerta inglese: costi crescenti

Offerta dei suoi partner commerciali: costante (così gli effetti sulle economie possono essere ignorati)



Prima dell'entrata della CEE, il RU importava quantità KL dagli Stati Uniti che era il produttore mondiale a costo minore (costo unitario 500 \$ + tariffa 100\$)

Le ricette doganali per il RU erano pari a $100 * KL$, vale a dire: area BCIH

Il RU entra nella CEE: non esiste più la tariffa con l'Italia, ma esiste sempre quella con gli USA

⇒ Conviene al RU importare dall'Italia al prezzo 550\$ invece di 600\$

⇒ Importazioni sono ora: JM

⇒ Guadagno per i consumatori: area ACDN

⇒ Perdita per i produttori inglesi: area ABGN

⇒ Perdite per lo stato inglese: area BCIH

Effetto complessivo:

- 1) Creazione di commercio: area BFG (produttori italiani sostituiscono produttori inglesi meno efficienti)
- 2) Aumento consumo: area CDE
- 3) Diversione di commercio: area BCEF (produttori italiani sostituiscono i produttori americani più efficienti)

Critiche all'analisi:

- Ipotesi restrittive
- Analisi statica: non considera effetti dinamici come quelli legati all'aumento dell'estensione del mercato e all'intensificazione della concorrenza
- Non considera la geografia: due paesi vicini sono comunque partner privilegiati, perché i costi di trasporto sono minori (quindi spesso esiste una diversione di commercio anche senza unione doganale)
- L'economia è globale: già negli anni 1950 tante imprese erano multinazionali con impianti nei vari paesi, quindi le imprese americane con impianti nel Regno Unito traggono beneficio dell'entrata del RU nella CEE

ii. Effetto dell'unione doganale nella pratica: esperienza dell'UE

I paesi europei hanno passato varie fasi del processo di integrazione economica; infatti sono arrivati all'ultimo stadio, quello dell'unione economica.

Effetto dell'integrazione sul commercio tra paesi membri?

Sicuramente il commercio tra paesi membri si è accresciuto fortemente

Però è soprattutto commercio degli stessi prodotti

⇒ Teorie più recenti del commercio internazionale che spiegano commercio intra-industria

⇒ Commercio nell'UE = 2/3 del commercio totale dei paesi membri

Generalmente nel mondo, il commercio intra-regionale nel commercio totale dei beni è aumentato:

1948: 33%

2000: 49%

2. Politiche industriali tradizionali

Caratterizzata dal sostegno ai “campioni nazionali”

Idea: la grande impresa è la più competitiva

Perché? Produzione di massa

Quindi azioni del governo per creare grandi imprese in grado di competere internazionalmente (campioni nazionali)

Problema: con l’ integrazione economica, l’ estensione del mercato delle imprese nazionali supera sempre più le frontiere nazionali

- ⇒ La politica industriale tradizionale non sfrutta gli effetti dell’ integrazione economica, del mercato allargato
- ⇒ Man mano che l’ integrazione europea procede la politica industriale tradizionale diventa sempre meno efficiente e sempre meno utile: non favorisce la ristrutturazione delle imprese e non favorisce la concorrenza sul Mercato Unico.

Politica industriale tradizionale ⇔ inizio integrazione economica fino agli anni 1980

La politica industriale è unicamente competenza nazionale:

Nessuna base legale per una politica industriale europea nel Trattato di Roma

Fine 1960 = primi segni di crisi del modello di produzione di massa (movimenti lavoratori malcontenti delle condizioni di lavoro, emergenza produttori giapponesi)

=> Alcuni tentativi di definire delle azioni di politica industriale a livello europeo:

a) Rapporto Colonna, 1970

5 raccomandazioni:

- completamento mercato unico
- armonizzazione delle regole fiscali e legali per permettere la libera creazione d' imprese in tutta la CEE
- la definizione dell' impresa europea, i.e. uno SpA a livello europeo
- la promozione della mobilità del lavoro
- maggiore collaborazione europea su R&S e finanza

⇒ Il rapporto non ha impatto a causa di divisioni tra i paesi membri: Germania non vuole una politica industriale; la Francia vorrebbe solo un coordinamento

b) Rapporto Spinelli, 1973

Meno ambizioso del Rapporto Colonna;
raccomanda solo maggiore coordinamento delle
iniziative nazionali: scambio di informazioni,
progetti di R&S comuni, ecc.

=> Primo passo concreto verso politica industriale
europea è il *Single Market Programme* (Rapporto
Cecchini): riguarda solo abolizione barriere sul
mercato comune come misura per favorire lo
sviluppo industriale, non una strategia riguardo
allo sviluppo industriale europeo

3. Politiche industriali degli anni '90

Anni 1990 in poi: necessità di nuove politiche industriali
Perché?

1. Diffusione sistema di produzione flessibile: la grande impresa non è sempre la più efficiente, anche le PMI possono essere competitive (specialmente i sistemi produttivi di PMI)
2. Globalizzazione: aumento sempre più forte dei flussi mondiali di commercio e investimenti diretti esteri
3. Sviluppo tecnologico: diffusione delle tecnologie delle comunicazioni e dell'informazione
4. Fine del bipolarismo politico: emergenza di economie (paesi dell'Est europeo, Cina, ecc.)

Conseguenza:

Cambiamento sostanziale nel contesto competitivo delle imprese

Aspetti:

- Nuovi concorrenti: paesi emergenti (generalmente a basso costo di lavoro) e imprese più efficienti (imprese giapponesi con un sistema di produzione più efficiente, sistemi di PMI)
- Nuove esigenze della domanda: richiesta di maggiore varietà e differenziazione del prodotto (soprattutto nei mercati maturi); prodotti “globali” (richiesti su tutti i mercati del mondo: macchine, telefonini, vestiti, ecc.) ma anche “locali” (i consumatori dei vari mercati chiedono diverse varietà: ad esempio, macchine più o meno piccole, più o meno inquinanti, ecc.)

Quindi

Le imprese devono aggiustare la loro offerta

Come?

- Nuovo sistema di produzione
- Rinnovo frequente dei prodotti: contenuto in conoscenza dei prodotti aumenta (anche servizi legati ai prodotti)
- Presenza in tutti i mercati del mondo: organizzazione a rete mondiale con divisioni in ogni mercato che interagiscono fra di loro
- Spesso organizzazione del processo di creazione di valore a scala mondiale (gestito da multinazionali e le PMI per rimanere competitive spesso devono inserirsi in queste organizzazioni)

I cambiamenti strutturali delle imprese sono quindi significativi e difficili: gestire la conoscenza, organizzare una rete mondiale, gestire le relazioni con altre imprese, assorbire la nuova tecnologia, ecc.

Quindi

Spesso le imprese chiedono politiche industriali di accompagnamento.

Unione Europea:

Nel nuovo contesto competitivo negli anni 1990,

Perdita di competitività: gap tecnologico con USA e Giappone (l' Europa tarda a entrare nei nuovi settori) e concorrenza dai paesi emergenti in termini di costo del lavoro

=> Necessità di nuove politiche industriali identificata a livello sia nazionale che europeo

Definizione delle nuove politiche industriali:

Rapporto Bangemann (1990)

- La politica deve fornire le condizioni per lo sviluppo della competitività delle imprese (disponibilità risorse, regole del gioco concorrenziale)
- Lo stato ha un ruolo di catalizzatore dello sviluppo industriale (essenzialmente con R&S pubblica e trasferimento tecnologico)

Due tipi di politiche industriali:

1. Macropolitiche industriali:

↔ capacità di agire sul disegno istituzionale del sistema in cui si intende intervenire

↔ azioni sulle regole del gioco concorrenziale

Esempi: definizione dei diritti dei cittadini (diritto commerciale, diritto penale, ecc.); definizione dei beni pubblici (istruzione, difesa, regole antitrust, ecc.)

2. Micropolitiche industriali:

↔ capacità di favorire la partecipazione degli agenti nel gioco concorrenziale

↔ azioni mirate ad aumentare le *capabilities* degli imprenditori e delle imprese

Esempi: politica tecnologica, politiche per le PMI, ecc.

II. Strumenti della politica industriale europea

Tassonomia delle politiche industriali europee:

Le politiche industriali si definiscono come azioni che mirano ad accompagnare il cambiamento strutturale delle imprese.

Per definire una tassonomia di tutte le azioni, consideriamo:

1. Le politiche non mirate alle industrie ma che hanno effetto su di loro (stabilità macro; politiche agricole; politica fiscale; energia; ecc.);
2. Le politiche PER l'industria:
 - a) Politiche non industriali ma che aiutano o vincolano l'industria: controllo dei prezzi; politiche per l'ambiente;
 - b) Le politiche industriali: regole, politiche industriali orizzontali e verticali.

1. Politiche NON mirate all'industria ma che hanno effetto su di essa:

- Politica macroeconomica (EU / naz.)
- Politiche redistributive (Naz.)
- Politiche di salario / relazioni industriali (Naz.)
- Pol agricole e della pesca (EU / naz.)
- Politiche fiscali (Naz.)
- Politiche del territorio (Naz.)
- Pol per le infrastrutture (Naz. + EU)
- Pol energetica (Naz. + EU)

2. Politiche PER l' industria:

a) Politiche non industriali:

- Campagne di promozione dei prodotti nazionali (Naz. / EU)
- Controllo dei prezzi (EU)
- Promozione dell' esportazione (--EU)
- Aiuto allo sviluppo (Naz. / EU)
- Politiche per l' ambiente (Naz. / EU)

b) Politiche industriali:

Regole:

- Mercato Unico (EU)
- Politica per la concorrenza (EU / Naz.):
aiuti di stato, antitrust, industrie di rete
- Politiche regionali e di coesione (EU / Naz.)
- Regolamentazione (EU / Naz.)
- Proprietà pubblica (Naz.)

Politiche industriali orizzontali (trasversali):

- Strategie di ricerca (Naz. / EU)
- Stimolo all'innovazione (Naz. / EU)
- Imprenditorialità e capitale rischio (Naz. / EU)
- Capitale umano e qualifiche (Naz. /EU)
- Fondi per la ristrutturazione (Naz. /EU)
- Public procurement (Naz. / EU)

Politiche industriali verticali (settori):

- Interventi settoriali (--EU)
- Politiche di settore (--EU): Airbus, costruzione navale, ecc.
- Politica commerciale (EU)
- Aspetti specifici delle politiche per il territorio e di coesione (EU / Naz.)
- Politiche tecnologie (EU / Naz.)
- Appalto pubblico nel settore della difesa (Naz.)

Legenda:

EU: competenza livello europeo

Naz.: competenza nazionale

EU / Naz.: competenza condivisa tra i due livelli

Naz. + EU: competenza a livello nazionale principalmente con vincoli EU

--EU: competenza nazionale ma forti vincoli EU che limitano fortemente la possibilità di usare questa politica a livello nazionale

Regole:

Il cuore dell' unione economica e la ragione principale per le politiche a livello europeo sono il mercato unico: la creazione e il buon funzionamento del mercato unico (con misure viste in lezione precedente)

La politica per la concorrenza è anch' essa motivata principalmente dalla ragione del mercato unico: garantire la concorrenza libera e quindi anche il movimento dei beni e servizi in tutta l' Unione

Proprietà pubblica: i Trattati dell' Unione sono neutri rispetto alla proprietà pubblica (art. 295, EC) e la privatizzazione è un problema strettamente nazionale.

Il livello europeo quindi dice qualcosa alle imprese pubbliche nazionali solo nella misura in cui possano ostacolare la concorrenza libera sul mercato (aiuti di stato che le favoriscono)

Politiche industriali orizzontali (trasversali):

- Queste politiche non esistevano prima degli anni 1980:

Fondi di ricerca spesi in ricerca energetica e nucleare (Euratom)

Primo programma ESPRIT (computer e TCI): 1981

Fondi di coesione solo nel settore acciaio nel quadro della CECA

- => Cambiamento con nuovo approccio definito nel rapporto Bangemann

Conseguenza: un contesto competitivo particolare nell' UE

Le imprese presenti sul mercato europeo (europee e non) hanno quindi condizioni molto particolari, in quanto le regole e politiche che le influenzano sono sia a livello nazionale che europeo: la condizioni macro sono influenzate dalla politica europea essenzialmente; altre regole come la fiscalità d' impresa e le relazioni industriali sono di competenza strettamente nazionale.

III. La politica industriale nel nuovo secolo

Strategia di Lisbona: 2000 – 2010

Strategia 2020: 2010 - 2020

1. La Strategia di Lisbona

Nel 2000 i paesi membri hanno voluto rilanciare la competitività europea

Problemi identificati:

- Disoccupazione
- R&S e innovazione minore nell' UE rispetto a USA e Giappone
- Mancanza di convergenza nei livelli di sviluppo regionale dell' UE
- Settore dei servizi ancora poco sviluppato nell' UE rispetto agli USA, soprattutto in telecoms e internet.

6 misure decise a livello europeo:

1. Sviluppo della società dell'informazione: eEurope Action Plan.
= piano d'azioni per diffusione uso internet nelle amministrazioni, il servizio pubblico e altro
+ concorrenza nel settore delle telecomunicazioni per assicurare un accesso ad internet a costo basso.
2. Creazione dell'Area Europea della Ricerca e dell'Innovazione
 - maggiore coordinamento tra attività di ricerca a livello nazionale e quelle a livello europeo
 - relazioni tra centri di ricerca e business
 - favorire ricerca privata e start-ups con incentivi fiscali
 - favorire mobilità europea dei ricercatori
 - brevetto europeo

⇒ Definizione di un obiettivo strategico per i 10 anni (2000-2010) a venire:
“diventare l’ economia della conoscenza la più competitiva e la più dinamica del mondo, capace di crescita economica sostenibile con posti di lavoro più numerosi e con una coesione sociale più elevata” .

Strategia:

- Sviluppare l’ innovazione e la società dell’ informazione
- Modernizzare il modello sociale europeo
- buone condizioni macro con un policy-mix appropriato

3. Favorire le PMI e la creazione d'impresa
 - riduzione dei costi di creazione d'impresa (procedure amministrative, ecc.)
 - programma per l'impresa e l'imprenditorialità (benchmarking casi di successo)
4. Completamento mercato interno soprattutto finanza, servizi
5. Mercati finanziari efficienti ed integrati:
Oltre a mercato unico finanziario (punto 4), misure specifiche per facilitare l'accesso delle imprese al capitale (soprattutto le PMI)
6. Coordinamento delle politiche macro
 - ⇔ micro e macro politiche industriali per favorire lo sviluppo industriale
 - ⇔ Ogni anno la Commissione Europea fa un rapporto sui passi avanti fatti per raggiungere gli obiettivi della Strategia

2005: riforma della Strategia di lisbona

Perché?

Pochi progressi verso il raggiungimento degli obiettivi

Come?

Nuovi obiettivi (meno ambiziosi)

- rendere l' Europa più capace di attrarre investimento e lavoro;
- fare della conoscenza e dell' innovazione il fulcro della crescita europea;
- elaborare politiche che consentano alle imprese di creare nuovi e migliori posti di lavoro.

Nonostante riforma del 2005, la Strategia di Lisbona è generalmente considerata un fallimento, per 4 ragioni:

1. Troppo ampia, a tal punto che era difficile articolare in programmi;
2. Ogni paese adotta le sue riforme, senza molta interazione a livello europeo;
3. UME: vincoli di deficit limitano possibilità di fare riforme per raggiungere gli obiettivi di Lisbona;
4. Nuovi membri che devono sviluppare economie di mercato e hanno livello di sviluppo relativamente basso: obiettivi di Lisbona troppo lontani dalle loro priorità

Tuttavia, la necessità di politica industriale come visione di lungo termine è sentita e viene adottata nel giugno 2010 la nuova

Strategia 2020

“the exit from the crisis should be the point of entry into a new sustainable social market economy, a smarter, greener economy, where our prosperity will come from innovation and from using resources better, and where the key input will be knowledge” (COM(2009) 647/3, p. 2)

“By acting together on a common vision, we can make the whole more than the sum of its parts” (COM(2009) 647/3, p. 4)

Questo è vero, ma il coinvolgimento comune di tutti i paesi manca ancora

La Strategia 2020 appare ancora oggi come un annuncio d'intenzioni senza né impegno dei paesi a realizzare l'obiettivo insieme, né passi concreti verso la sua realizzazione.

Eppure l'Unione europea ha sempre funzionato con grandi progetti condivisi: la CEE per il progresso economico comune e la pace; l'AUE e il TM per uscire dalla stagflation

Politica europea per le PMI

Il nuovo approccio basato sulla creazione di un ambiente favorevole allo sviluppo industriale è stato applicato alle PMI fin dai primi anni 1980.

Perché?

1. Ragioni della politica per le PMI

1. Siccome i posti di lavoro si creano tramite creazione d'impresa, e siccome le imprese di nuova creazione sono PMI, favorire le PMI permette di favorire la creazione di posti di lavoro: in un Europa dove la disoccupazione cresce e diventa un problema saliente per i governi, la politica per le PMI viene ad essere vista come una priorità.

2. Altra ragione è la crisi della grande impresa e la scoperta che i sistemi produttivi di PMI possono essere competitivi (cf. distretti industriali, specialmente in Italia).
3. UE-19 (UE-15 + 3 paesi dell' Area Economica Europea + Svizzera) nel 2003:
19 milioni d' imprese con
140 milioni di addetti
di cui il 99% sono SMEs (<250 addetti)
Dimensione media: 5 addetti
4. Nelle PMI produttività, propensione all' esportazione e fatturato minore delle grandi imprese.

Le PMI sono importanti per lo sviluppo economico e sociale di un paese ma sono deboli

⇒ Necessità di sostegno pubblico

Prima politica europea per le PMI:

Programma di azioni per le PMI, 1986

Obiettivi:

1. Creare contesto legale, amministrativo e regolamentare sufficientemente aperto per la promozione di imprese minori e di nuove imprese
2. Accelerare la modernizzazione e la crescita delle PMI con sostegni in materia di formazione del personale; informazioni di mercato, sui prodotti, le tecnologie; esportazioni; innovazione; cooperazione tra le imprese; accesso alle risorse finanziarie.

Strumenti: vari, combinabili in modo diverso a seconda della necessità

Accento: relazioni tra PMI

⇒ Questa politica è formalizzata nel Trattato di Maastricht:

Art 157: le politiche industriali devono

“promuovere un ambiente favorevole all’ iniziativa e allo sviluppo delle imprese di tutta la Comunità, segnatamente delle PMI” (comma 1.4)

2. Caratteristiche della politica europea per le PMI

⇒ Esistono vari “programmi integrati” che definiscono varie misure generali per raggiungere gli obiettivi fissati nei Trattati o definiti dai Consigli Europei, come quelli della Strategia di Lisbona.

⇒ La politica europea per la PMI è essenzialmente una “politica quadro” che definisce i principi generali dell’ azione comunitaria a favore delle PMI, la azioni essendo prese a livello nazionale e locale.

La politica, a livello europeo, comprende come elemento importante la cooperazione e il 'networking' delle PMI: le relazioni sono essenziali per permettere loro di accedere alle informazioni, alle risorse e ai mercati.

La politica per le PMI ha anche la caratteristica di essere trasversale, nel senso che la preoccupazione delle PMI esiste in tutte le politiche comunitarie:

- politica per l'innovazione (favorisce progetti di ricerca di reti di PMI);
- Politica strutturale e di coesione (favorisce creazione di PMI e di cluster di PMI come azione per lo sviluppo locale)
- Politica per l'ambiente;
- ecc.

Quadro delle politiche per le PMI dal 2000:

La Carta Europea per le PMI

La Carta definisce una serie di obiettivi della politica europea per le PMI e 10 aree d'azione:

1. Istruzione e formazione all'imprenditorialità
2. Start-up di PMI più veloce e meno costoso
3. Ambiente regolamentare migliore
4. Offerta di competenze
5. Accesso on-line migliore
6. Imposte (a) e ai finanziamenti (b)
7. Benefici dal mercato unico
8. Capacità tecnologica
9. Benchmarking tra i paesi membri
10. Rappresentazione degli interesse delle PMI a livello europeo

Il Small Business Act (2008) sottolinea l'importanza PMI e continua la politica europea per la PMI con stessi principi e linee d'azioni

Entrepreneurship 2020 Action Plan

Promuove imprenditorialità attraverso istruzione e sviluppo di una cultura imprenditoriale, e eliminazione barriere alla creazione d'impresa (soprattutto amministrative)

Conclusioni

Fondamentalmente, ruolo del livello europeo nella politica industriale europea è duplice:

1. Definizione della maggior parte delle **regole**: antitrust, regolamentazione dei prodotti, ..., cioè tutto quello che ha a che fare con la concorrenza sul mercato unico;
2. **Coordinamento** delle politiche nazionali: analisi delle politiche realizzate nei vari paesi; identificazione dei successi e fallimenti; valutazione; scambio di informazione tra paesi e tra paesi e Commissione Europea.

Le misure concrete sono prese a livello nazionale ma il livello europeo assicura la coerenza delle misure:

- Tra i livelli d'implementazione: nazionale e regionale
- Tra le varie misure (evitando che una misura abbia effetti opposti ad un'altra misura)

Politica industriale europea:

Definizione obiettivi generali a livello europeo, in Consigli europei dove i capi di stato si mettono d'accordo (ora Strategia 2020)

Azione principale a livello nazionale (coerentemente con strategia europea)

Livello regionale: politiche industriali possibili con Fondi europei della politica di coesione (politica regionale europea)

POLITICA DI COESIONE

La costruzione europea ha privilegiato a lungo la dimensione economica a quella sociale.

E' solo dagli anni 1980 che comincia un riequilibrio degli interventi comunitari a favore della coesione economica e sociale.

Le politiche di coesione sono

Le politiche regionali europee

Chiamate politiche strutturali fino agli anni
90

(usano i fondi strutturali)

Perché la politica regionale europea?

	ALTO	BASSO	Rapporto
PIL pro capita (% media EU-28)	Lussemburgo 266%	Bulgaria 47%	5.7*
Tasso disoccup (%, età 20-64)	Svezia 79.8%	Grecia 53.2%	1.5

La politica regionale europea (oggi chiamata politica di coesione) mira a ridurre le disparità all'intero dell'Unione

*** La differenza è di 2.5 negli USA e 2 in Giappone**

Che cos'è una regione?

- **Eurostat ha elaborato una classificazione delle unità territoriali per le statistiche (NUTS).**
- **La politica di coesione considera le regioni NUTS 2 che includono tra 800 000 e 3 000 000 di abitanti.**
- **Attualmente ci sono 274 regioni NUTS 2 nell'UE.**

Storia della politica regionale europea

All' inizio della CEE la politica regionale non è una priorità perché:

- I sei paesi fondatori hanno livelli di sviluppo abbastanza omogenei

- Si ritiene che le piccole disparità saranno eliminate con la creazione del mercato unico

⇒ Nel Trattato solo alcune disposizioni per “sviluppo armonioso” e riduzione disparità regionali: Fondo Sociale Europeo (FSE) e Banca Europea degli Investimenti (BEI: prestiti per progetti in aree arretrate) + FEAOG (Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia)

Creazione del Fondo europeo per lo sviluppo regionale (Fesr) nel 1975: ma

- Risorse limitate
- Assegnazione fondi tra paesi senza considerare regioni in ritardo di sviluppo

1980: entrata Grecia, poi Spagna e Portogallo

⇒ Aumento disparità

⇒ **Nuovo approccio alla politica regionale:** basato su programmazione di sviluppo a medio termine invece di presentazione di singoli progetti e su coordinamento dei diversi strumenti comunitari.

Il nuovo approccio prevede anche l' introduzione di 4 principi che guideranno poi la politica regionale comunitaria fino ad oggi:

1. **partenariato**: di responsabilità tra i livelli istituzionali partecipanti alla preparazione e all' attuazione del programma;
2. **Responsabilità primaria** del livello regionale;
3. **Cofinanziamento** nazionale dei progetti;
4. **Valutazione** delle previsioni di programma e dei risultati realizzati.

⇒ Introduzione nell' Atto Unico Europeo del concetto di **“coesione economica e sociale”**

⇒ 1987: proposta da parte della Commissione di una riforma dei Fondi Strutturali.

Riforma: 4 principi

1. concentrazione: 5 obiettivi prioritari

- progresso delle regioni in ritardo di sviluppo;
- riconversione economica delle zone in declino;
- lotta contro la disoccupazione di lunga durata;
- promozione occupazione giovanile;
- modernizzazione strutture agricole

1. Programmazione: definizione strategie pluriennali di sviluppo in concertazione tra gli attori coinvolti.

3. **partenariato**: concertazione permanente tra la Commissione Europea e le autorità competenti di ciascun Stato Membro, a livello nazionale, regionale e locale.
4. **Addizionalità**: evitare sostituzione delle risorse nazionali con quelle europee

=> Peso dei Fondi strutturali nel bilancio europeo passa dal 18% nel 1987 al 29% nel 1993.

Seconda riforma dei Fondi Strutturali: Trattato di Maastricht

Rafforzamento della politica regionale comunitaria

(soprattutto con pressione politica dei paesi del Sud per compensare sforzi per entrare nell' UME), attraverso:

1. Indicazione della coesione economica e sociale come uno dei pilastri della struttura comunitaria;
 2. Art. 130d: **creazione del Fondo di coesione**, destinato agli Stati membri il cui PIL pro capite è inferiore al 90% della media dell' Unione.
 3. **Creazione del Comitato delle Regioni**, composto da rappresentanti delle istituzioni regionali e locali (ruolo consultivo)
 4. Fondi strutturali: aumento ammontare e aumento obiettivi (fino a 7)
- => Nel nuovo bilancio (Pacchetto Delors-II definito per il periodo 1994-1999) la quota dei Fondi strutturali aumenta fino al 36% nel 1999.

Terza riforma dei Fondi Strutturali: Agenda 2000

L' agenda 2000 (programma delle spese comunitarie per il periodo 2000-2006) continua lo sforzo a favore dei paesi del Sud ma integra anche la prospettiva di entrata dei PECE

3 cambiamenti:

1. Riduzione del numero di obiettivi da 7 a 3
2. Fissazione tetto dei trasferimenti dei Fondi strutturali e del Fondo di coesione pari al 4% del PIL dei paesi membri.
3. Semplificazione delle procedure, modalità di gestione, e aumento autonomia stati membri.

Politica regionale dopo il 2000

Per la prima volta, le risorse destinate ai “vecchi” paesi membri diminuiscono, con un periodo di transizione definito, mentre le risorse si concentrano sui nuovi membri. I tre obiettivi diventano:

- promozione dello sviluppo e adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo;
- riconversione economica e sociale nelle zone che presentano delle difficoltà strutturali;
- modernizzazione dei sistemi di formazione per aumentare l'occupazione.

Nel 2006 vengono adottate le prospettive finanziarie per il periodo 2007-2013 insieme alla nuova definizione della politica strutturale europea.

Per il periodo 2007-2013, la dotazione finanziaria assegnata alla politica regionale è pari a circa 348 miliardi di euro, di cui 278 miliardi sono destinati ai Fondi strutturali e 79 al Fondo di coesione.

Tre nuovi obiettivi sono definiti:

- Obiettivo “convergenza”: convergenza degli Stati membri e delle regioni meno sviluppate dell’Unione;
- Obiettivo “competitività regionale e occupazione”: promozione innovazione, imprenditorialità, tutela dell’ambiente e sviluppo dei mercati del lavoro nelle regioni;
- Obiettivo “cooperazione territoriale europea”: cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale

Tabella 8.1. Obiettivi, Fondi e strumenti strutturali

Obiettivi	Fondi e strumenti		
Convergenza	FESR	FSE	Fondo di coesione
Competitività regionale e occupazione	FESR	FSE	
Cooperazione territoriale europea	FESR		

Fonte: politica regionale Inforegio (2008)

La politica regionale europea è realizzata anche attraverso alcuni programmi specifici:

INTERREG (cooperazione transfrontaliera);

URBAN (sviluppo urbano);

LEADER + (sviluppo rurale)

Equal (eliminazione delle discriminazioni sul mercato del lavoro)

Legame politiche regionali nazionali e politica comunitaria

Le politiche regionali nazionali sono influenzate dalla politica comunitaria, sia nella loro evoluzione che nei loro contenuti.

Caso italiano

Legge 488/92 = svolta nella politica regionale
= fine dell' intervento straordinario nel Mezzogiorno

Nuovo modello di intervento attuato nel 1998:

- Aiuti non solo al Mezzogiorno, ma anche ad altre regioni
- Responsabilità degli interventi ad amministrazioni ordinarie (regioni, province, comuni), e non più a strumenti ed organismi ad hoc (come Cassa per il Mezzogiorno)
- Livello centrale: compito di coordinamento, programmazione e verifica (nuova struttura: il Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione, Dps)

Legge 112 del 31/03/1998 (applica la legge Bassanini 59/1997) delega la definizione e l'applicazione della politica industriale alle regioni

Riforma costituzionale del 1999: maggiore autonomia alle regioni che possono decidere la forma del loro governo e le sue relazioni con le autorità locali

Legge costituzionale del 2001 (n.3): completa la riforma del titolo V della Costituzione con l'estensione delle competenze delle regioni in termini di legislazione, particolarmente definizione delle politiche di sviluppo (incluso politica industriale)

VERSO UN NUOVO APPROCCIO ALLA POLITICA REGIONALE EUROPEA...

RAPPORTO BARCA 2010

Il rapporto è il risultato del lavoro di un gruppo di esperti sulla politica di coesione

Suggerisce un cambiamento di approccio alla politica regionale: non solo politica mirata a ridurre divergenze ma anche politica regionale mirata ad innescare lo sviluppo economico

Il rapporto propone la definizione di una strategia di sviluppo basata sul territorio:

Place-based development strategy

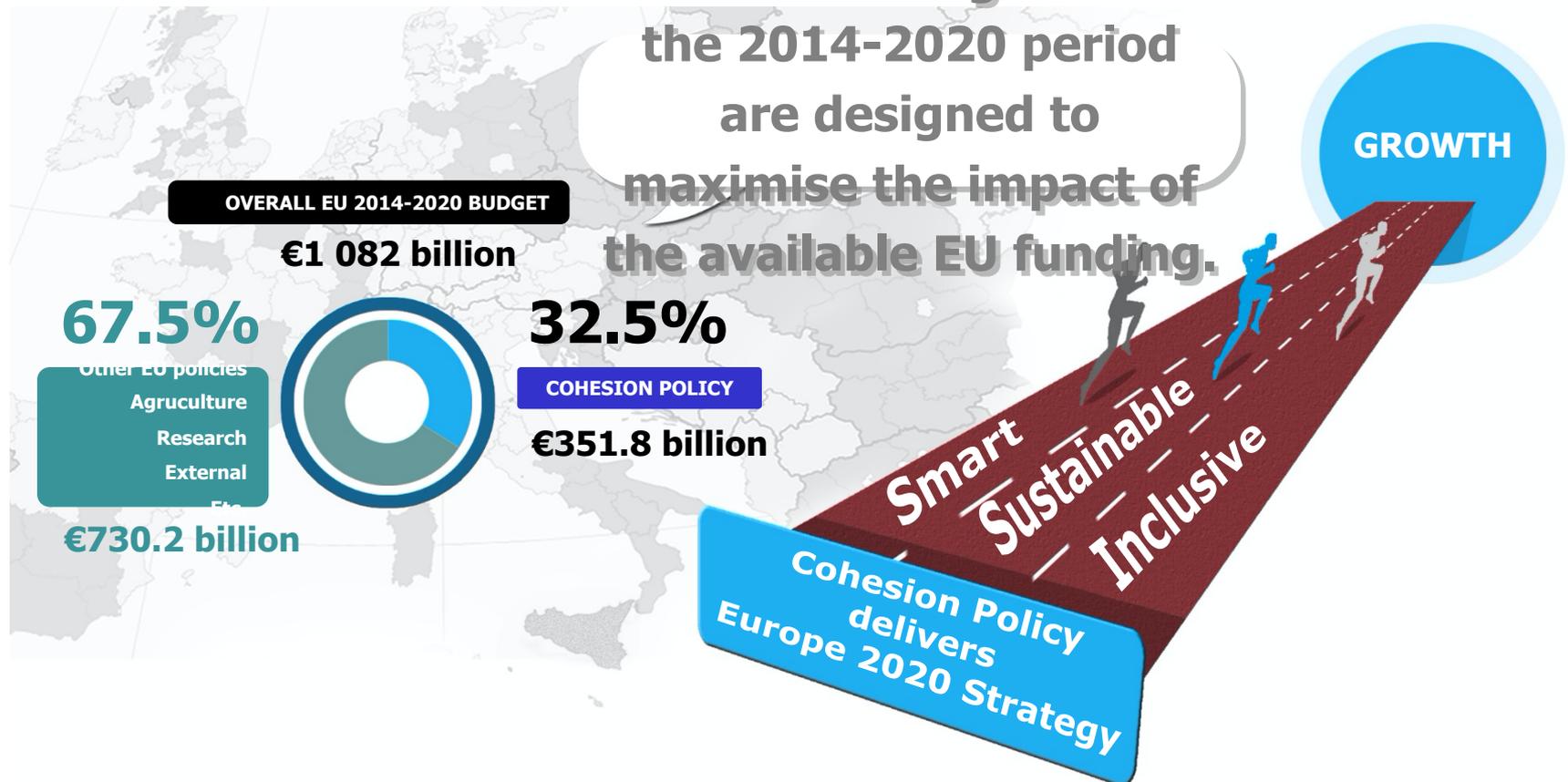
I territori identificano risorse e competenze locali che possono essere potenziate per favorire lo sviluppo economico e sociale

I fondi di coesione sono usati per:

- Mobilitare persone e risorse;
- Favorire processi d' apprendimento
- Favorire sinergie

Politica di coesione dell'UE 2014-2020: 1/3 del budget europeo

The reforms agreed for the 2014-2020 period are designed to maximise the impact of the available EU funding.

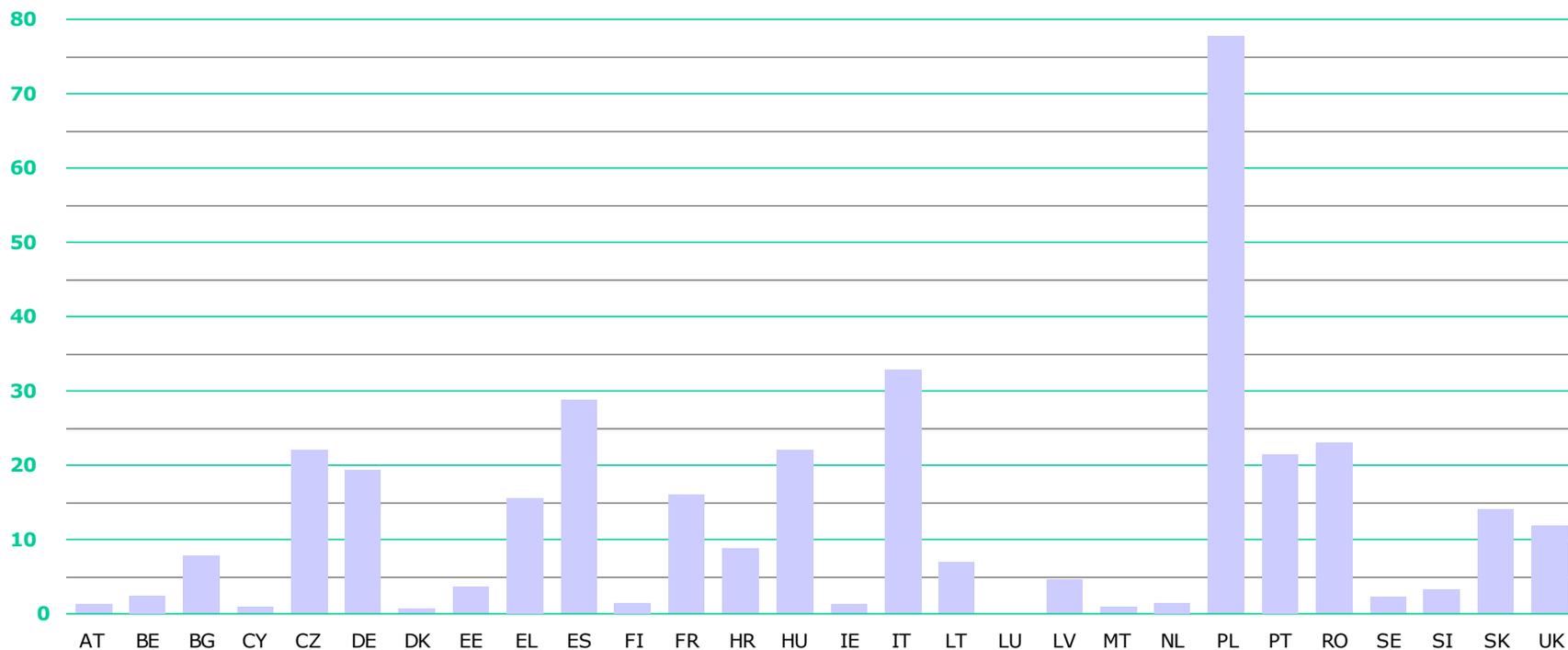


La politica di coesione contribuisce agli obiettivi della strategia 2020

- Lanciata nel marzo 2010
- Una strategia della Commissione europea per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva per il decennio
- Intelligente: innovazione, istruzione, società digitale
- Sostenibilità: clima, energia, mobilità
- Inclusiva: occupazione e qualifiche, riduzione povertà e esclusione sociale

Allocazione fondi nei stati membri (2014-2020)

Total EU allocations of cohesion policy 2014-2020* (billion €, current prices)



* breakdown by category of allocations subject to transfers between categories at the request of the Member States

5 fondi strutturali e d'investimento a livello europeo

PARTNERSHIP AGREEMENT

**European
Agriculture
and
Rural
Development
Fund**

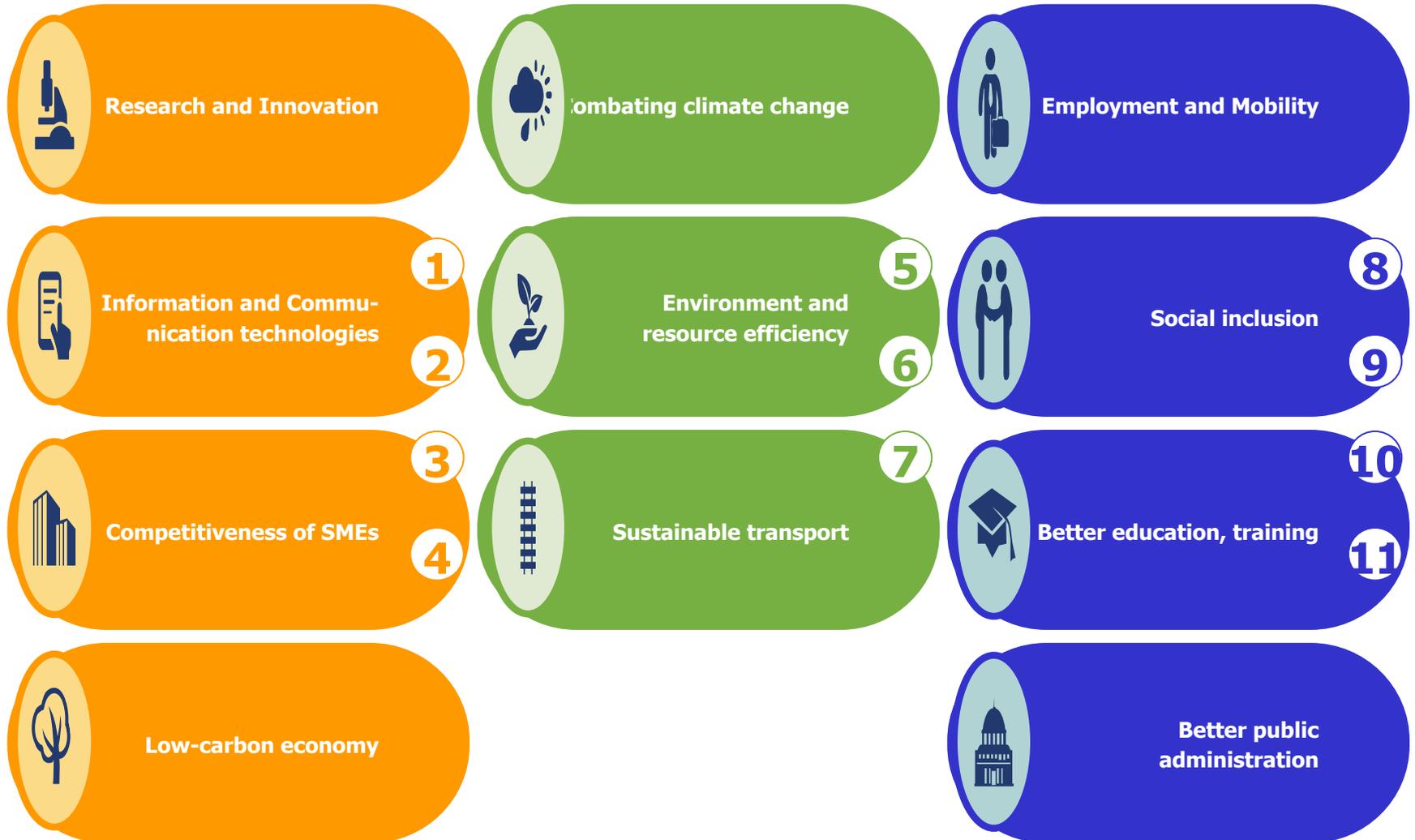
**Cohesion
Fund**

**European
Social
Fund**

**European
Regional
Development
Fund**

**European
Maritime
and
Fisheries
Fund**

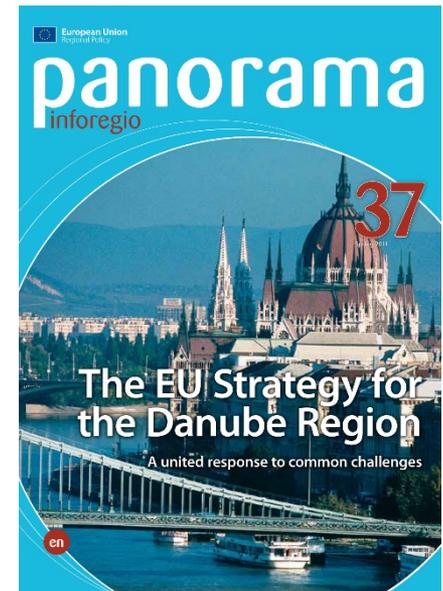
11 obiettivi tematici



Strategie delle macro regioni

Macro regione =
insieme di regioni
di diversi paesi

- Regione del Mare baltico;
- Regione del Danubio;
- Regione adriatica e ionica



Macro regioni

Def. Commissione europea: macro-regione = “quadro integrato relativo a Stati membri e paesi terzi della stessa zona geografica, capace di affrontare sfide comuni e condivise e di trarre beneficio da una cooperazione rafforzata per la coesione economica, sociale e territoriale”

L'azione deve tendere al risultato attraverso l'applicazione di politiche comunitarie già disponibili, e non ricorrendo a nuove normative, nuove istituzioni o nuovi fondi.

= Non si aggiunge legislazione o regolamentazione

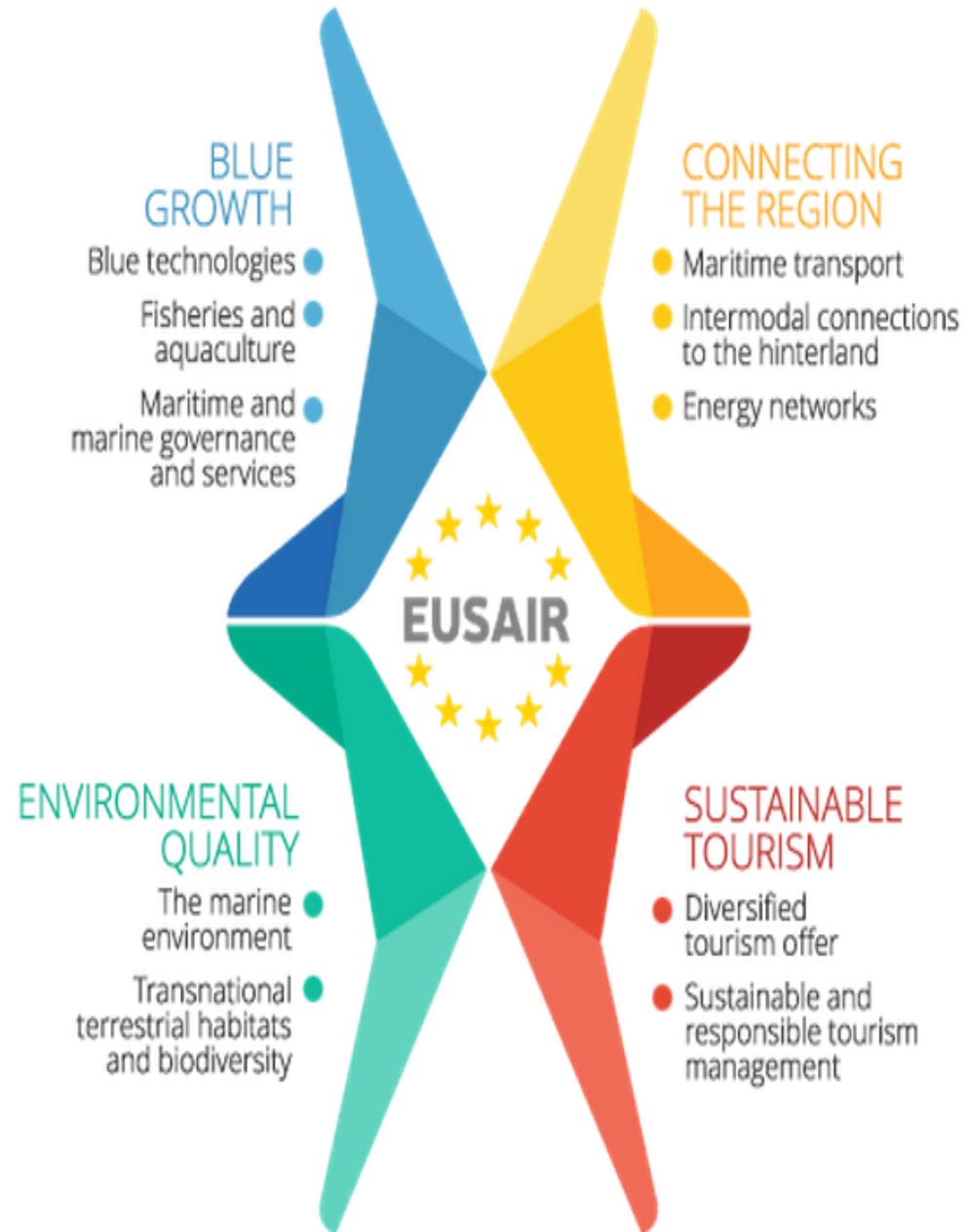
La Strategia Macroregionale Adriatico-Ionica “EUSAIR”

Obiettivo: generare prosperità in una regione principalmente definita dai bacini dei mari Adriatico e Ionico e che accoglie circa 70 milioni di persone.

= importante perché agisce insieme a programma Interreg ADRION (e altri)

I quattro **Pilastri** della EUSAIR sono i seguenti:

- **Crescita Blu**
- **Collegare la Regione (reti di trasporti ed energia)**
- **Qualità ambientale**
- **Turismo sostenibile**



Come funziona la politica regionale europea nella pratica?

Tutte le regioni europee devono definire delle politiche di sviluppo, con una programmazione degli strumenti da usare per ogni periodo (ultimo 2014-20; nuova 2021-27).

Il tutto deve essere coerente con le strategie nazionali ed europee

2014 – 20: novità è che tutte le politiche regionali devono essere delle strategie di specializzazione intelligenti (Smart Specialisation Strategy)

Smart Specialisation Strategy

La Smart Specialisation Strategy mira all'innovazione e lo sviluppo di nuove specializzazioni nei territori

= RIS3 (Research and Innovation Strategy for Smart Specialisation)

I territori definiscono le loro SSS sulla base di una scelta dei settori e tecnologie su cui focalizzare gli investimenti di R&S

→ 'intelligente' nel senso di focus sulle attività nelle quali il territorio ha dei vantaggi e potenzialità forti

La RIS3 quindi suppone:

- La concentrazione delle risorse su specializzazioni tecnologiche precise
- Un' enfasi maggiore sull'applicazione industriale della ricerca
- Una maggiore diffusione della conoscenza tra i settori della regione e con settori / attori in altre regioni

RIS3 pone accento anche sul processo della politica: le regioni devono definire le loro strategie sulla base di un dialogo con gli attori regionali (imprese, università, NGOs, ecc.)

⇔ Processo di scoperta imprenditoriale

⇔ **‘entrepreneurial discovery process’**

⇔ Politiche “place-based” (Rapporto Barca), “territorializzato” (nel senso di grande attenzione alle caratteristiche del territorio, e per opposizione a strumenti copiati da altre esperienze ma senza rapporto con il territorio)

Ipotesi di RIS3

1. L'innovazione richiede una massa critica di conoscenze, qualifiche, e altre risorse → meglio concentrare lo sforzo di R&S
2. Le specializzazioni regionali sono path dependent (dipendenza dal sentiero), vale a dire dipendono dalle risorse e competenze accumulate nel tempo, dalla storia dei territori, e la diversificazione delle attività regionali è sempre comunque legata alla base di conoscenza della regione

RIS3 = focalizzato sull'innovazione

Focus su innovazione e nuove tecnologie

“abilitanti”

= facile per le regioni avanzate ma per le regioni meno sviluppate???

Molte regioni europee sono prevalentemente rurali, o hanno sviluppo industriale limitato, o vivono essenzialmente del turismo. Adozione di nuove tecnologie in questi casi?

La definizione della SSS è cambiata nel corso degli anni per diventare politica industriale in generale e non solo di innovazione (le nuove specializzazioni da sviluppare possono essere nei settori low tech)

Entrepreneurial discovery process

= idea che la politica dovrebbe essere basata su un dialogo con gli attori regionali che sono più coinvolti nelle attività industriali e quindi maggiormente in grado di identificare le potenzialità di sviluppo industriale

In regioni come l' Emilia Romagna, questo processo si fa bene, perché la regione ha una grande tradizione di dialogo di questo tipo

Ma le altre regioni? Quando questa tradizione non esiste, la creazione di questo dialogo può essere difficile, o comunque lunga

Esempio: regione ER

S3 in Italia: dimensione regionale e nazionale



1 National S3

- 5 thematic areas
- Integration of Funds
- PON R&I – I&C
- Strategic Plans (FSC)



21 Regional S3s

-  5 Less Developed - GDP < 75% EU27 avg
-  3 In Transition - 75% =< GDP < 90% EU27 avg
-  13 More Developed - GDP > 90% EU27 avg

A heterogeneous picture of how each of the Regions defined their S3.

Different objectives, timing, approaches

SMART SPECIALISATION

		PRIORITY A: productive systems that are pillars of the regional economy			PRIORITY B: productive systems with high growth potential	
PRIORITY SECTORS (INDUSTRY) = ALSO PLATFORMS FOR INDUSTRIAL APPLIED RESEARCH:		AGRIFOOD	BUILDING	MECHATRONICS	HEALTH AND WELLBEING INDUSTRY	CULTURAL AND CREATIVE INDUSTRIES
Priority C: orientation of innovative processes towards socio-economic changes	Sustainable development					
	Healthy and active life					
	Information society					
Priority D: strengthen role of innovation in services to increase firms' capabilities in GVCs						

SETTORI PRIORITARI E TECNOLOGIE ABILITANTI (KETS)

Piattaforme	Meccanica avanzata e materiali	Alimentare	Edilizia e costruzioni	Scienze della vita	Energia e ambiente	ICT
KETs e Digital agenda						
Nanotecnologie	XX	X	X	X	X	
Nuovi materiali	XX	X	XX	XX	XX	
Microelettronica	XX	X	X	XX	X	XX
Fotonica	X	X		XX	XX	
Bioteχνologie industriali	X	XX		XX	XX	
Tecnologie produttive	XX	XX	X	X	XX	XX
Tecnologie digitali	X	X	X	XX	X	XX
Wireless	X		X	X	X	XX

LEGAME CON LE SFIDE SOCIETALI DELLA STRATEGIA 2020

Sfide della società	Sanità, evoluzione demografica, benessere	Società inclusive, innovative, sicure	Sicurezza alimentare, agricoltura sostenibile	Energia pulita, sicura, efficiente	Mobilità sostenibile	Sfide climatiche
Clusters						
Agroalimentare	XXX		XXX	X		XX
Edilizia	XXX	X		XXX		XX
Meccatronica-Motoristica	XX	X		XXX	XXX	XX
Industrie della Salute	XXX	XX	X			X
Industrie Culturali e Creative	X	XXX			X	

LEGAMI CON LE INDUSTRIE EMERGENTI

Industrie emergenti	Materiali avanzati, micro e nano tecnologie	Bioteχνologie Biomateriali	Tecnologie digitali	Green technologies (energia, rifiuti)	Aerospazio	Nuovi servizi
Clusters						
Agroalimentare	X	XX	X	XXX		
Edilizia	X	XX	X	XXX		X
Meccatronica-Motoristica	XXX	X	XX	XXX	XXX	
Industrie della Salute	XXX	XXX	XXX	X		XX
Industrie Culturali e Creative	X		XXX			XXX

Priorità del RIS3 della regione ER

Priorità A: rinforzare i clusters consolidati, pilastri dell'economia regionale

Quali? Agro-alimentare, costruzioni e edilizia, meccatronica e sistemi automotive

Priorità B: promuovere lo sviluppo di sistemi industriali nuovi, caratterizzati da forte potenziale di sviluppo e attrazione di talenti giovani nelle discipline scientifiche, sociali e umanistiche, culturali e artistiche

Salute e benessere + industrie culturali e creative

Priorità della RIS3 della regione ER

Priorità C: promuovere un ri-orientamento generale verso i megatrends del futuro = sviluppo sostenibile, salute e invecchiamento attivo, società dell'informazione e delle comunicazioni

Priorità D: innovazione nei servizi, incluso la “servitizzazione”

Una volta la SSS definite, la regione definisce un Programma Operativo Regionale (POR)

Indica le misure da implementare con l'uso dei vari fondi europei: Fondo europeo di sviluppo regione, Fondo sociale europeo, Fondo europeo per lo sviluppo rurale, e Fondo europeo per la pesca e il mare

➔ In particolare, misure per le imprese regionali (aiuto alla R&S, agli investimenti, all'accesso all'informazione, ecc.)

Diversi bandi sono pubblicati ogni anno

→ Le imprese possono fare domanda per ottenere dei finanziamenti

Le imprese devono controllare regolarmente sul sito della regione i bandi a disposizione (+ altra info della regione): ad es

<https://fesr.regione.emilia-romagna.it/opportunita/2019/servizi-innovativi-nelle-p-m-i-2019>

Dove si trovano i bandi?

L'invito a presentare proposte può essere reso pubblico nei seguenti modi:

- ◆ pubblicazione sul sito web dell'ADG/del Programma;
- ◆ pubblicazione sul sito OPENCOESIONE (<https://opencoessione.gov.it/it/>);
- ◆ Pubblicazione cartacea/telematica su canali ufficiali (BUR, GU) o su media (TV, radio, carta stampata);
- ◆ Pubblicazione sui siti internet specializzati (es: Europa Facile/FIRST/ER-impreses per Emilia Romagna)

Alcune caratteristiche dei fondi

- ◆ A monte vale sempre la regolamentazione europea ma a valle vale anche quella nazionale, regionale e le regole degli Avvisi ovvero si applica principalmente il diritto amministrativo dello Stato
- ◆ Non sempre il cofinanziamento è al 100% soprattutto se l'intervento finanziato non ha finalità collettiva
- ◆ Il regime di aiuto : de minimis o autorizzato/notificato/esenzione
- ◆ Il finanziamento viene solitamente erogato in più tranches (problematica anticipazioni) ed è soggetto alla presentazione di rapporti sull'avanzamento delle attività
- ◆ Le modulistiche sono sempre in italiano (lingua di lavoro) eccetto Programmazione CTE

L'invito a presentare proposte contiene comunemente

- ◆ Obiettivi;
- ◆ Soggetti ammissibili;
- ◆ Interventi possibili;
- ◆ Spese ammissibili e non;
- ◆ Criteri di valutazione e premialità;
- ◆ Modulistica e allegati richiesti;
- ◆ Disposizioni per rendicontazione;
- ◆ Regole su revoca totale e parziale;
- ◆ Regole da rispettare (pubblicità e comunicazione)

Documenti utili per chi candida

- ◆ Programma operativo e criteri di selezione;
- ◆ Bando/avviso (che in certi casi è bando d'appalto e capitolato)
- ◆ Linee guida rendicontazione;
- ◆ Formulario (cartaceo o elettronico);
- ◆ Guida alla compilazione del formulario;
- ◆ Budget o allocazioni finanziarie del PO;
- ◆ Faq;
- ◆ Normative comunitarie e nazionali sui Fondi SIE e sugli aiuti di stato
- ◆ Normativa amministrativa sul procedimento amministrativo
- ◆ Normativa fiscale, sui bilanci, sul DURC, su privacy, trasparenza ed anticorruzione, normativa sugli aiuti di stato, normativa sugli appalti

Esempio:



Allegato A

POR FESR 2014-2020

ASSE 1 Ricerca e Innovazione

Azione 1.1.2 Sostegno per l'acquisto di servizi per l'innovazione tecnologica, strategica, organizzativa e commerciale dell'impresa

**Progetti di innovazione e diversificazione di prodotto o servizio
per le PMI - 2019**

Esempio di modulo:



MODELLO A - MODULO DI PRESENTAZIONE DELLA DOMANDA PER PMI SINGOLE

Marca da bollo - € 16,00
(da applicare sulla copia
cartacea della domanda
conservata dal soggetto
richiedente)

(riportare i dati reperibili sulla marca da bollo)

Data emissione marca da bollo:	
Identificativo marca da bollo:	

(per i soggetti esenti dall'apposizione della marca da bollo, barrare la seguente casella ed indicare la normativa che prevede l'esenzione)

Marca da bollo non apposta in quanto soggetto esente ai sensi della seguente normativa:

.....

Prossima lezione:

Politica industriale della regione ER