



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 25.6.2009
COM(2009) 295 definitivo

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

Sesta relazione intermedia sulla coesione economica e sociale

{SEC(2009) 828 definitivo}

INDICE

1.	Introduzione	3
2.	La dimensione regionale della creatività e dell'innovazione	4
2.1.	Creatività.....	4
2.1.1.	Sviluppare il talento locale.....	4
2.1.2.	Attrarre il talento e i visitatori	5
2.1.3.	Tolleranza.....	5
2.2.	Innovazione	7
2.2.1.	Nuove imprese	8
2.2.2.	Imprese esistenti.....	10
2.3.	Conclusione.....	11
3.	Coesione territoriale: il dibattito attuale.....	12
3.1.	Definizione, portata e dimensione della coesione territoriale.....	12
3.2.	Coordinamento migliore e nuove partnership territoriali.....	14
3.3.	Migliore cooperazione	14
3.4.	Approfondire la comprensione della coesione territoriale	15

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

Sesta relazione intermedia sulla coesione economica e sociale Regioni creative e innovative

1. INTRODUZIONE

La presente relazione è incentrata sulla creatività e sull'innovazione perché questi due elementi possono contribuire a far emergere l'Unione europea più rapidamente dall'attuale crisi economica e più forte di prima. Per questo il piano europeo di ripresa economica insieme alla politica di coesione sono concentrati sugli investimenti che rafforzano la competitività a lungo termine dell'UE, quali imprenditorialità, accesso a finanziamenti per le PMI, capitale umano, ICT, tecnologia verde e efficienza energetica¹. Questo piano rafforza il legame tra la politica di coesione e la strategia di Lisbona, nonché la maggiore attenzione all'innovazione nel periodo 2007-2013, cui sono stati dedicati 85 miliardi di euro². La quinta relazione intermedia sulla coesione economica e sociale³ ha evidenziato l'importante ruolo di taluni settori e della ristrutturazione economica nello sviluppo regionale. L'attuale recessione farà accelerare la ristrutturazione ed avrà un impatto sostanziale su alcuni settori, in particolare quello finanziario, edilizio e automobilistico che dovranno affrontare serie perdite di occupazione.

Inoltre la presente relazione evidenzia la fondamentale dimensione regionale della creatività e dell'innovazione⁴. Secondo l'OCSE⁵, vista la crescente complessità dell'innovazione (un maggior numero di modelli aperti di innovazione, processi di innovazione e ruoli di assorbimento e adattamento), una sola politica non può promuovere l'innovazione in tutte le regioni. Occorre mobilitare le conoscenze locali in modo da consentire alle regioni di progettare i propri sistemi di innovazione e di utilizzare più efficacemente le conoscenze e la tecnologia. Infine, l'ispirazione per la presente relazione è stata tratta dall'anno europeo della creatività e dell'innovazione.

L'obiettivo principale della presente relazione è quello di dimostrare quali fattori possono stimolare la creatività e l'innovazione sia nelle regioni sviluppate sia in quelle meno sviluppate. La relazione copre l'innovazione tecnologica, ma anche molte forme non tecnologiche d'innovazione (sociale, artistica, culturale, nei processi e nei servizi).

I dati regionali disponibili per la presente relazione non riflettono ancora la crisi. Fino al 2007 i tassi di disoccupazione stavano diminuendo e convergendo rapidamente (scheda 1). Tuttavia adesso stanno salendo drammaticamente in Spagna, Irlanda e nelle tre repubbliche baltiche e si prevede che raggiungeranno tra l'11% e il 17% nel 2009, oltre il doppio rispetto al 2007⁶. Inoltre, secondo le previsioni, questi cinque Stati membri subiranno contrazioni economiche tali da porre fine al periodo di crescita sostenuta (scheda 2).

¹ COM (2008) 876.

² SEC(2007)1547.

³ COM (2008) 371.

⁴ *Regional innovation Scoreboard 2006*, MERIT.

⁵ Sommario della riunione dei ministri OCSE: Building Innovative Regions, marzo 2009.

⁶ Economic Forecast, primavera 2009, EC.

La presente relazione offre anche una sintesi del dibattito sulla coesione territoriale avviato da un Libro verde l'anno scorso.

La relazione comprende 11 schede che riportano e analizzano indicatori chiave riguardanti la creatività e l'innovazione.

2. LA DIMENSIONE REGIONALE DELLA CREATIVITÀ E DELL'INNOVAZIONE

Nella presente relazione con il termine "creatività" s'intende la generazione di idee nuove e utili⁷ e con il termine "innovazione" l'applicazione nella pratica di idee nuove e utili. Con dimensione regionale s'intende che un'idea deve essere nuova e utile nella regione. Di conseguenza l'analisi copre sia le attività che allargano le frontiere delle conoscenze, sia le attività che consentono alle regioni di avvicinarsi a tali frontiere.

2.1. Creatività

Come nascono le idee nuove e utili? Nonostante l'immagine popolare dell'inventore solitario, la maggior parte delle idee nuove nasce dall'interazione umana, in particolare tra persone diverse e di talento. Questo spiega perché le domande di brevetto e le attività culturali sono concentrate nelle città. Per promuovere tale interazione le regioni devono sviluppare i propri talenti, attirare il talento e tollerare la diversità.

2.1.1. Sviluppare il talento locale

L'istruzione e la formazione possono aiutare le persone a sviluppare i propri talenti e la propria creatività. Tuttavia permangono grandi differenze nei livelli di istruzione tra le regioni. Nelle regioni classificate nelle voci competitività regionale e occupazione (RCE) e transizione⁸ la percentuale di laureati è superiore di quasi nove punti percentuali rispetto alle regioni classificate sotto la voce convergenza (figura 1). Inoltre la partecipazione alla formazione permanente è molto inferiore nelle regioni di convergenza ed è la metà rispetto alle regioni RCE.

L'indice di *intensità del capitale umano* (HCI) indica una combinazione ponderata di diplomi d'istruzione secondaria e superiore ottenuti dalla popolazione in età dai 25 ai 64 anni (scheda 3). La maggior parte delle regioni in Portogallo, Italia, Grecia e nel sud della Spagna hanno un punteggio basso, cosa che potrebbe indicare che la creatività è meno stimolata. Con nove punti percentuali il divario tra le regioni di convergenza e quelle RCE è notevole, tuttavia è diminuito grazie ad un aumento dei diplomi d'istruzione secondaria ottenuti nelle regioni di convergenza.

L'HCI è aumentato significativamente per tutta l'UE nel periodo 2000-2007. Questa tendenza continuerà con l'ingresso nella forza lavoro di persone più giovani e meglio formate. Continua a crescere il numero delle donne che ottengono qualifiche medio-alte. In effetti, tra i giovani le donne sono spesso meglio qualificate rispetto agli uomini (scheda 4).

⁷ *On creativity*, 2008, Ernesto Villabla, JRC.

⁸ Le regioni in "phasing in" e quelle in "phasing out" sono state raggruppate come regioni in transizione, in quanto entrambe le categorie ricevono un sostegno transitorio.

2.1.2. *Attirare il talento e i visitatori*

Una regione può aumentare la sua quota di talento attirando le persone dotate a risiederci in modo temporaneo o permanente. Sebbene gli spostamenti all'interno di un paese possano aiutare alcune regioni e città, solo attirando il talento dall'estero si può aumentare il potenziale nazionale di talento. La quota di laureati nati all'estero è appena del 2% nell'UE, rispetto al 6% negli Stati Uniti, un livello eguagliato solo da otto regioni UE. La proposta carta blu UE⁹ contribuirà ad attirare un maggior numero di laureati stranieri.

La quota della popolazione attiva nata in un altro paese segue la stessa tendenza dei laureati nati all'estero, con percentuali elevate a Londra, Lussemburgo, Bruxelles e Vienna, dove più di uno su tre sono nato all'estero (scheda 5), e percentuali molto basse in gran parte degli Stati membri dell'Europa centrale e orientale. Nelle regioni di convergenza tale cifra corrisponde solo al 3%, mentre nelle regioni RCE è quattro volte superiore.

Fortunatamente per i paesi e le regioni con elevati livelli di emigrazione, molti cittadini non tagliano i loro legami con il proprio paese natio. Alcuni Stati membri, ad esempio, ricevono sostanziali rimesse. Ciò fornisce un afflusso forte di capitale, l'equivalente di uno o più punti percentuali del PIL all'anno¹⁰, che tuttavia potrebbe diminuire a causa della crisi.

Molti cittadini UE sono già ritornati negli Stati membri dell'Europa centrale e orientale grazie al miglioramento delle opportunità di lavoro e delle retribuzioni e, in parte, alla politica di coesione nonché a causa dell'aumento della disoccupazione in alcuni dei principali Stati membri di destinazione. Tale fatto riduce le rimesse, ma questi cittadini portano con sé la loro esperienza internazionale, un maggiore acume commerciale e i loro contatti. In passato l'Irlanda e la Spagna hanno perso parte della popolazione a causa di un'emigrazione superiore all'immigrazione, ma recentemente la loro popolazione è aumentata grazie alla mobilità intercomunitaria e alla migrazione, nonché all'elevata crescita economica e un atteggiamento più aperto.

Anche i viaggi d'affari aumentano l'interazione e lo scambio di idee. Nonostante le maggiori e migliori opportunità di collegarsi e cooperare on-line, gli incontri faccia a faccia sono ancora molto richiesti. Le conferenze d'affari e scientifiche continuano ad attirare molte persone da tutto il mondo. I viaggi d'affari costituiscono una fonte significativa di crescita e occupazione per molte città e regioni. L'obiettivo dei viaggi vacanza non è lo scambio di idee, tuttavia può contribuire ad arricchire la vita sociale nelle città e quindi stimolare la creatività. Il numero di arrivi pro capite negli alberghi (scheda 6) indica alcune delle destinazioni commerciali più importanti e il numero molto basso di arrivi negli Stati membri dell'Europa orientale e centrale.

2.1.3. *Tolleranza*

La tolleranza della diversità d'origine e stile di vita contribuisce non solo ad attirare a trattenere il talento, ma anche a creare un ambiente aperto in cui prospera la creatività e viene valorizzata la diversità. Tuttavia in alcuni paesi i residenti non sono molto a loro agio con un vicino o un politico eletto d'alto livello che sia etnia, religione o credo, o orientamento sessuale diverso oppure che sia disabile (scheda 7). La discriminazione per questi motivi è

⁹ COM (2007) 637.

¹⁰ Remittance flows to and from the EU. 2007. Eurostat.

vietata¹¹ nell'UE. Ciononostante, a differenza degli Stati Uniti e dell'Islanda, in otto Stati membri oltre la metà dei rispondenti non si sentiva a suo agio con un eletto alla maggiore carica politica di etnia diversa e in nove Stati membri non era a suo agio con un eletto omosessuale a capo del paese.

Anche se in generale i rispondenti hanno dichiarato che ritenevano che la discriminazione fosse diminuita nei loro Stati membri, in 17 Stati membri almeno un tipo di discriminazione è considerata più diffusa rispetto a cinque anni fa. In quasi tutti gli Stati membri ciò includeva la discriminazione per motivi etnici, ma anche di religione, di orientamento sessuale o di genere. Sebbene gli Stati membri più sviluppati tendano ad essere leggermente più tolleranti, alcuni di essi registrano tassi di occupazione bassi ed un aumento della disoccupazione che potrebbero fomentare la discriminazione.

I tassi di disoccupazione tra i residenti nati all'estero sono spesso più alti negli Stati membri UE, fino al doppio o al triplo rispetto alle persone originarie del paese. Queste cifre elevate si spiegano in parte con la conoscenza insufficiente della lingua locale e i bassi livelli di istruzione, ma anche con la discriminazione. Poiché la migrazione proveniente da paesi non appartenenti all'Unione sarà l'unico modo per contrastare la diminuzione della popolazione, diventerà ancora più importante in futuro garantire che i migranti e i loro figli possano trovare un lavoro o creare un'impresa¹². Un migliore accesso a una formazione appropriata e all'istruzione superiore contribuirà a migliorare la loro integrazione nel mercato del lavoro¹³.

La classe creativa di base (scheda 8) è particolarmente importante per l'economia, poiché i suoi appartenenti generano più idee e tendenzialmente hanno maggiori probabilità di creare nuove imprese, promuovendo nel contempo la crescita economica e la creazione di posti di lavoro¹⁴. Negli Stati Uniti¹⁵ gli studi hanno dimostrato che questa classe è attratta da città con talento, tolleranti e ad alta tecnologia. Le professioni della classe creativa di base includono ingegneri, scrittori, architetti, scienziati, professori e artisti e altre professioni che comportano la creazione di nuovi prodotti, processi o servizi significativi.

Nell'UE la classe creativa di base è concentrata in e vicino a regioni capitali e nei paesi Benelux e nordici, in Irlanda e nel Regno Unito. Queste regioni hanno un alto tasso di laureati nati all'estero, accesso a banda larga e spesso città molto grandi, a conferma di questa preferenza. Queste regioni e aree metropolitane vengono riconosciute sempre di più come potenti motori di innovazione e molte città stanno prendendo provvedimenti per diventare più creative attirando persone altamente qualificate e creative e creando un ambiente propizio per le occupazioni innovative e la realizzazione di idee¹⁶. Nelle regioni di convergenza la quota di classe creativa di base è inferiore rispetto alle altre regioni (5% rispetto all'8% nelle regioni RCE); tale fatto si potrebbe spiegare con il numero inferiore di laureati e di persone nate all'estero, nonché un tasso inferiore d'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Ad esempio, nel 2008 l'accesso a banda larga nelle regioni di convergenza era del 32%, molto al di sotto del 57% nelle regioni RCE, ma superiore rispetto al 2004, quando era solo dell'8%.

¹¹ Articolo 21 della carta UE dei diritti fondamentali.

¹² COM (2008) 394.

¹³ Jobs for Immigrants, 2008, OCSE.

¹⁴ Creative class and regional growth. 2007 R.A. Boschma & M. Fritsch.

¹⁵ The Rise of the Creative Class. 2002 Richard Florida.

¹⁶ *Competitiveness of European Metropolitan Regions* www.acre.socsci.uva.nl/

Figura 1: Indicatori di creatività per tipo di regione

Indicatore	Periodo	Unità	Convergenza	Transizioni	RCE
Istruzione superiore *	2007	% della popolazione dai 25-64 anni	17	25	26
Partecipazione degli adulti dai 25-64 anni all'istruzione e alla formazione *	2007	% della popolazione dai 25-64 anni	5,1	8,1	11,5
Popolazione dai 15-64 anni nati all'estero *	2007	lla popolazione dai 15-64	2,8	10,3	12,5
Tasso di disoccupazione	2007	% della popolazione attiva	9,2	8,4	6,1
Evoluzione del tasso di disoccupazione	2000 - 2007	modifica in %	-4,6	-3,0	-0,5
Arrivi per gli alberghi *	2006-07	Arrivi pro capite	0,7	1,4	1,4
Classe creativa *	2006-07	lla popolazione dai 15-64	5,4	6,9	8,3
Accesso a banda larga**	2008	% delle famiglie	32	43	57
* escluso FR9 ** escluso FR9, DE5, DEC, UKD1, UKE1, UKK3, UKM5					

2.2. Innovazione

Questa relazione è incentrata sulla dimensione regionale, ma esiste anche una dimensione globale dell'innovazione. Le ricerche¹⁷ dimostrano che l'UE è molto indietro rispetto agli Stati Uniti, anche se ha iniziato a recuperare il ritardo. L'UE ha una crescita superiore per quanto riguarda numero di laureati e ricercatori, ricerca e sviluppo pubblico, capitale a rischio, accesso a banda larga e occupazione in servizi ad alta intensità di conoscenze³ ed è in testa per quanto riguarda numero di laureati in scienze e ingegneria, marchi commerciali, bilancia dei pagamenti tecnologici e occupazione nel settore manifatturiero ad alto e medio livello tecnologico³.

Una nuova idea utile può essere applicata nella sfera sociale, culturale o economica. L'innovazione sociale può creare modelli migliori di custodia dei bambini, migliorare i servizi sanitari a domicilio e promuovere il trasporto sostenibile. L'innovazione culturale può portare a nuove forme d'arte. Nell'economia l'innovazione può ridurre il consumo di energia, snellire i processi e migliorare la progettazione di prodotti e servizi, tutti fattori che tendono ad aumentare la produttività. Molte regioni hanno registrato una significativa crescita della produttività (scheda 9). Le regioni con la maggiore crescita di produttività tendono ad essere negli Stati membri dell'Europa centrale e orientale. Dal 2000 la produttività nell'industria e nei servizi è cresciuta del 2% all'anno nelle regioni di convergenza, il doppio rispetto alle regioni RCE. Questa crescita è stata sostenuta da aumenti nell'istruzione, un uso migliore e più ampio delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione ed elevati afflussi di investimenti diretti esteri.

Gli investimenti diretti esteri costituiscono una fonte di investimenti per quasi tutti gli Stati membri dell'Europa centrale e orientale (figura 3), dove tra il 2005 e il 2007 i flussi netti corrispondono a oltre il 3% del PIL l'anno. Gli investimenti diretti esteri tuttavia non comportano necessariamente la creazione di una nuova impresa. Nella maggior parte di questi investimenti l'investitore straniero acquista una quota di controllo di un'impresa. L'elevata crescita della produttività nelle regioni di convergenza spiega la sostanziale riduzione delle

¹⁷ European Innovation Scoreboard 2008, 2009, MERIT.

differenza di livello del PIL pro capite. I tassi di occupazione sono rimasti superiori ai dieci punti percentuali dal 2000 (figura 4). Il PIL pro capite rispetto alla media UE è aumentato di sei punti percentuali tra il 2000 e il 2006, portando le regioni di transizione a quattro punti dalla media UE e le regioni di convergenza a 59, un punteggio più vicino ma ancora molto inferiore rispetto alla soglia del 75% (scheda 2).

2.2.1. Nuove imprese

Le nuove idee spesso vengono applicate nella pratica da nuove imprese, che possono essere uno start-up di un imprenditore locale o un'impresa creata mediante investimenti diretti esteri. Le imprese innovative di nuova costituzione (start-up) sono fondamentali per l'innovazione. Le nuove imprese innovative possono conquistare una nicchia di mercato e crescere rapidamente (le cosiddette "gazzelle"), tuttavia non è sempre facile avviare uno start-up. La Banca mondiale¹⁸ indica che è più facile creare un'impresa in almeno altri cento paesi diversi da Germania, Austria, Grecia, Spagna e Polonia (figura 2). Tuttavia solo l'Irlanda e il Regno Unito sono tra i primi dieci.

Figura 2: Classificazione dei paesi secondo la facilità di creare imprese, 2009

Economia	Numero di classifica "Facilità di fare impresa"	Avviare un'impresa
Irlanda	7	5
Regno Unito	6	8
Francia	31	14
Danimarca	5	16
Finlandia	14	18
Belgio	19	20
Estonia	22	23
Romania	47	26
Ungheria	41	27
Svezia	17	30
Portogallo	48	34
Lettonia	29	35
Slovenia	54	41
Slovacchia	36	48
Paesi Bassi	26	51
Italia	65	53
Lussemburgo	50	69
Lituania	28	74
Bulgaria	45	81
Repubblica ceca	75	86
Germania	25	102
Austria	27	104
Grecia	96	133
Spagna	49	140
Polonia	76	145
Numero di classifica su 181 paesi.		
Fonte: Relazione "Facilità di fare impresa 2009"		

¹⁸ *Doing Business 2009 Report*, World Bank.

Nel 2006 il Consiglio europeo di primavera ha fissato tre obiettivi chiari per rendere più semplice, meno costoso e più rapido registrare una nuova impresa, ma nel 2008 solo nove Stati membri avevano già realizzato tutti e tre gli obiettivi¹⁹.

Un altro modo importante di stimolare l'imprenditorialità è quello di promuoverla attivamente come scelta di carriera, in particolare nelle regioni con un elevato tasso di disoccupazione (giovanile). L'educazione all'imprenditorialità potrebbe convincere più giovani a trasformare le proprie idee in azioni.

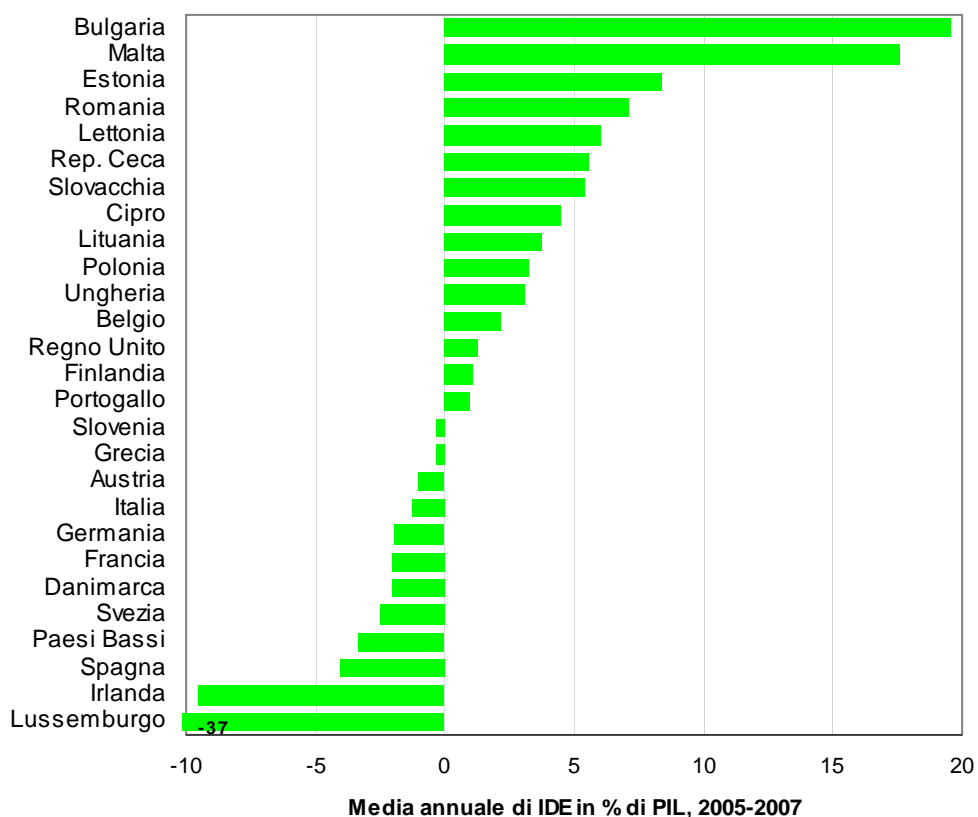
Le nuove imprese estere sono spesso concentrate nella regione capitale, ad esempio in Repubblica ceca, Slovacchia, Finlandia e Portogallo (scheda 10). Esse sono inoltre spesso ubicate in regioni di frontiera, in particolare lungo le frontiere più vicine al resto dell'UE, ad esempio nella Polonia e nell'Ungheria occidentale, nel nordovest della Romania e nell'est della Francia. Nel 2005-2007 le regioni di convergenza hanno superato le regioni RCE in termini di numero di nuove imprese estere per abitante. La crisi comporterà un calo degli investimenti diretti esteri e quindi un numero inferiore di nuove imprese estere. Le ricerche²⁰ dimostrano che le politiche regionali sono più efficaci rispetto alle politiche nazionali quando si tratta di incoraggiare la diffusione di conoscenze a partire da imprese estere.

¹⁹ http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/support_measures/start-ups/startups2008.pdf

²⁰ Final Report, 2009, DYNREG
http://www.esri.ie/research/research_areas/international_economics/dynreg

Figura 3: Investimenti diretti esteri netti in % del PIL, 2005 - 2007

Investimenti diretti esteri netti per Stato membro 2005-2007



Uno degli obiettivi della direttiva sui servizi è quello di facilitare gli start-up nei servizi in altri Stati membri entro la fine del 2009. Ciò potrebbe comportare un aumento degli investimenti diretti esteri, particolarmente nelle regioni di frontiera. Un'applicazione rapida e completa di questa direttiva da parte delle autorità nazionali, regionali e locali garantirebbe il maggior impatto su posti di lavoro e start-up in tutta Europa.

2.2.2. Imprese esistenti

Le imprese esistenti creano innovazioni mediante l'ausilio della ricerca e dello sviluppo e altri metodi²¹, quali adozione di nuove tecnologie, innovazione non tecnologica e combinazione di conoscenze esistenti in modi nuovi. Gli studi²² evidenziano che le grandi imprese investono di più nella ricerca e nello sviluppo e creano più innovazioni interne all'azienda, mentre le PMI hanno meno accesso ai finanziamenti e tendono ad innovare meno e ad esternalizzare le proprie esigenze di innovazione. Le PMI ad alta crescita tuttavia hanno un impatto ancora maggiore sull'innovazione, ma possono essere ostacolate da protezioni sul mercato e barriere d'altro tipo.

²¹ Neglected Innovators, 2008, MERIT.

²² Ex. *Innobarometer 2007, 2008, Flash EB213, and R&D in Europe, 2009*, K. Uppenberg, BEI.

La ricerca e lo sviluppo sono altamente concentrati sia in alcuni settori (80% nella produzione manifatturiera) che in alcune regioni. Ad esempio il 30% della spesa delle imprese per ricerca e sviluppo (scheda 11) riguarda solo dieci regioni. Solo in 29 regioni le imprese investono oltre il 2% di PIL in ricerca e sviluppo. Per la maggior parte questa cifra è inferiore all'1%. In generale l'UE spende molto meno per la ricerca e lo sviluppo che gli Stati Uniti, ma alcuni Stati membri registrano un livello pari a quello statunitense in alcuni settori manifatturieri. Tuttavia la ricerca e lo sviluppo coprono solo una piccola parte della spesa connessa all'innovazione.

Nelle regioni RCE la spesa delle imprese per ricerca e sviluppo corrisponde all'1,3%, quattro volte la cifra delle regioni di convergenza. Nelle regioni meno sviluppate è probabile che la diffusione della tecnologia svolga un ruolo più decisivo e ciò è illustrato dalla significativa differenza nel numero di brevetti pro capite: nelle regioni RCE il numero di domande di brevetto è 13 volte superiore rispetto alle regioni di convergenza.

Figura 4: Indicatori di innovazione per tipo di regione

Indicatore	Periodo	Unità	Convergenza	Transizione	RCE
Produttività nell'industria e nei servizi (PPS)	2006	indice UE27=100	63	90	113
Evoluzione della produttività nell'industria e nei servizi	2000-2006	Media annuale di crescita reale della produttività	1,9	1,3	0,9
Tasso di occupazione	2007	% della popolazione 15-64 anni	59	64	69
PIL/pro capite (PPS)	2006	indice UE27=100	59	95	122
Tendenza del PIL pro capite (PPS)	2000 - 2006	punti di indice	5,4	5,9	-4,4
Nuove imprese estere per milione di abitanti	2005-07	Totale nuove imprese estere per milione di abit.	268	62	225
Evoluzione in nuove imprese estere per milione di abitanti	2001-03 - 2005-07	Totale nuove imprese estere per milione di abit.	118	-34	-18
Spesa di R&S nelle imprese	2006 *	% del PIL	0,36	0,42	1,36

* escluso UKM5 UKM6

2.3. Conclusione

La crisi finanziaria e la recessione rafforzano il ruolo della creatività e dell'innovazione. Quest'analisi ha dimostrato che la creatività e l'innovazione hanno una dimensione regionale ben precisa. Per molti indicatori quali classe creativa di base, ricerca e sviluppo e intensità di capitale umano, le regioni RCE hanno un punteggio elevato. Mentre per altri indicatori, quali investimenti diretti esteri e crescita della produttività, le regioni di convergenza dimostrano un punteggio migliore. Quali conclusioni si possono trarre da queste tendenze?

Le regioni di convergenza possono ottenere maggiori benefici da imprese estere incorporandole nella propria economia regionale e migliorando la propria capacità di assorbimento. Forti legami tra imprese estere e fornitori locali aumentano l'efficienza, l'occupazione locale e il trasferimento di conoscenze. Queste regioni devono migliorare il livello di istruzione e di partecipazione alla formazione, in modo da aumentare la propria capacità di assorbire nuove idee e pratiche, nonché sostenere la già elevata crescita della produttività.

Inoltre queste regioni devono aumentare la propria attrattiva per i turisti e chi viaggia per affari, ad esempio stimolando le attività culturali e creative. In tal modo si promuoverebbe lo

scambio di nuove idee e si aumenterebbe probabilmente l'attrattiva delle regioni per nuovi residenti e emigranti che rientrano.

Le regioni in transizione stanno colmando il divario con le regioni RCE ma dimostrano un punteggio più basso per molti indicatori economici, tra cui produttività e occupazione. Gli indicatori riguardanti l'innovazione, quali ricerca e sviluppo, brevetti e capitale umano, sono ancora notevolmente più bassi. Per spostare l'attenzione dal rapporto costo/prestazioni ad un'economia alimentata dall'innovazione²³ queste regioni dovranno migliorare il contesto imprenditoriale e investire di più in ricerca e sviluppo, istruzione e formazione e sviluppo di capacità creative fondamentali.

Le regioni RCE devono fare in modo di ottenere il massimo beneficio dalla quota elevata di residenti nati all'estero, garantendo che essi siano integrati nel mercato del lavoro e consentendo loro di creare più facilmente la propria impresa. Per continuare a competere a livello globale queste regioni devono aumentare gli investimenti in creatività e innovazione e accelerare la transizione da una nuova idea a un nuovo prodotto, servizio o processo.

La creatività e l'innovazione prosperano in un ambiente in cui le nuove idee e i nuovi approcci sono accettati e incoraggiati. Una regione in cui le persone subiscono discriminazioni per motivi di etnia, credo, sesso, disabilità, età o orientamento sessuale non sarà solo meno giusta ma anche meno competitiva. Quindi tutte le regioni devono adoperarsi per ridurre la discriminazione, promuovere il dialogo interculturale e l'apertura verso persone con origini o stili di vita diversi.

3. COESIONE TERRITORIALE: IL DIBATTITO ATTUALE

All'articolo 3 il trattato di Lisbona definisce la coesione territoriale come obiettivo esplicito della politica di coesione futura. L'attuale crisi con i suoi impatti territoriali asimmetrici ha aumentato l'importanza della coesione territoriale nell'UE e la discussione di questo concetto ha acquistato una grande importanza.

Nell'ottobre 2008 la Commissione europea ha adottato il Libro verde sulla coesione territoriale²⁴, avviando un ampio dibattito pubblico sulla coesione territoriale e le sue implicazioni politiche. La Commissione ha accolto con favore le 391 risposte²⁵, inclusi i contributi da tutti gli Stati membri, da circa 100 autorità regionali e da oltre 150 associazioni regionali e locali, nonché da città, parti sociali ed economiche, organizzazioni della società civile, istituti di ricerca e singoli cittadini. Il Parlamento europeo, il Comitato delle regioni e il Comitato economico e sociale europeo hanno adottato un parere sul Libro verde sulla coesione territoriale.

Questa sezione sintetizza i risultati principali della consultazione.

3.1. Definizione, portata e dimensione della coesione territoriale

Il Libro verde sulla coesione territoriale non propone, ma chiede una definizione della coesione territoriale. Il Parlamento europeo, nella sua risposta, sottolinea che senza una

²³ *Global Competitiveness Report 2008-2009*, 2008, World Economic Forum.

²⁴ COM (2008) 616.

²⁵ http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/consultation_en.htm

definizione stabilita di comune accordo, condivisa e compresa sarebbe difficile discutere le implicazioni politiche. Alcuni rispondenti condividono questa preoccupazione, mentre altri affermano che chiedere una definizione precisa ritarderebbe inutilmente la discussione. Fortunatamente è emerso un ampio accordo sull'obiettivo e sugli elementi fondamentali della coesione territoriale.

L'obiettivo della coesione territoriale è quello di incoraggiare lo sviluppo armonioso e sostenibile di tutti i territori, basandosi sulle caratteristiche e sulle risorse territoriali.

I tre elementi di base proposti per raggiungere quest'obiettivo hanno trovato un ampio sostegno:

- concentrazione (raggiungere una massa critica confrontando nel contempo elementi esterni negativi),
- connessione (rafforzare l'importanza di collegamenti efficienti di aree più arretrate con centri di crescita mediante infrastrutture e accesso ai servizi), e
- cooperazione (lavorare insieme superando le frontiere amministrative in modo da realizzare sinergie).

Le risposte evidenziano che la coesione territoriale completa e rafforza la coesione economica e sociale e sottolineano che i tre elementi fondamentali erano già impliciti nella politica di coesione. Per alcuni la coesione territoriale serve essenzialmente alla coesione economica e sociale, mentre per la maggioranza essa costituisce un concetto orizzontale più ampio che è alla base di tutte le aree politiche a tutti i livelli amministrativi.

Molti rispondenti hanno sottolineato la dimensione di solidarietà della coesione territoriale; alcuni come una dimensione territoriale del modello sociale europeo. Ciò implica che si deve tenere conto delle disparità economiche e sociali tra territori a tutti i livelli (dal livello UE a quello regionale e locale). Secondo molte risposte una buona qualità di vita, pari opportunità e accesso ai servizi d'interesse generale in tutti i territori sono indispensabili sia per la solidarietà che per la competitività.

Una minoranza dei rispondenti ha proposto di legare la coesione territoriale ad un piccolo numero di caratteristiche geografiche che potrebbero influenzare lo sviluppo. Essi hanno anche proposto politiche e finanziamenti specifici UE o strategie globali UE per questi territori. Tuttavia, la maggioranza delle risposte, inclusa una netta maggioranza degli Stati membri, concorda che tali caratteristiche non determinano di per sé il successo o il fallimento, né tengono conto delle capacità degli Stati membri e delle regioni di fornire risposte politiche appropriate; quindi non richiedono un trattamento specifico e tantomeno la compensazione. Tali reazioni confermano che la situazione socio-economica dei territori deve costituire la base per l'intervento e la forma della politica. Inoltre sottolineano che la politica di coesione fornisce già una flessibilità sufficiente ad affrontare problemi diversi in territori diversi.

Secondo molti, diversi problemi (esclusione sociale o proliferazione urbana, accesso ai servizi o rischio d'inondazioni) richiedono risposte a diversi livelli territoriali, che vanno dal quartiere urbano più svantaggiato alle aree metropolitane, dai bacini idrografici alle zone di montagna. La necessità del sostegno europeo e la flessibilità opportuna per affrontare i problemi in modo funzionale devono essere considerate alla luce del principio di sussidiarietà.

3.2. Coordinamento migliore e nuove partnership territoriali

La maggioranza delle risposte associa la coesione territoriale a un approccio integrato, alla governance a livelli diversi e alla partnership: tutti e tre aspetti apprezzati della politica di coesione. In particolare le iniziative comunitarie come URBAN o LEADER per lo sviluppo rurale sono state citate come esempi positivi. Tuttavia secondo molte risposte la coesione territoriale dovrebbe comportare un ulteriore miglioramento della dimensione territoriale nella progettazione e nell'applicazione delle politiche comunitarie. Ad esempio, molte reazioni chiedevano un migliore coordinamento e una maggiore coerenza tra diversi strumenti e fondi UE.

Emerge un chiaro consenso sulla necessità per le politiche pubbliche a diversi livelli di tenere conto del proprio impatto territoriale per evitare effetti contraddittori. Ciò è particolarmente vero per le politiche europee con un impatto territoriale, come le politiche relative a coesione, trasporti, energia, agricoltura, ambiente, occupazione, concorrenza e ricerca. Diversi contributi hanno inoltre sottolineato che va rafforzata la dimensione territoriale delle strategie di Lisbona e Göteborg. Se si tenesse conto dell'impatto territoriale durante la fase di formulazione di una politica, si migliorerebbero le sinergie e l'efficacia. Per questo motivo è necessaria una migliore comprensione dell'impatto territoriale delle politiche pubbliche. In molte risposte si chiedeva all'UE di svolgere un ruolo in quest'ambito, ad esempio provando modi per rafforzare la dimensione territoriale delle valutazioni d'impatto esistenti.

Tutti i contributi concordano sul fatto che il coordinamento può essere migliorato mediante una governance a più livelli. Per la maggioranza ciò non modifica la distribuzione delle competenze, in particolare per quanto riguarda la pianificazione territoriale. In molte risposte è stato sottolineato il ruolo importante degli attori regionali e locali (inclusi i rappresentanti di città, del settore privato e della società civile) nel formulare, applicare e valutare le politiche. In diverse risposte s'invita l'UE a facilitare la governance territoriale attraverso le frontiere (ad esempio partnership urbane e rurali, città-regione, reti di città) in modo da raggiungere una massa critica per fornire servizi pubblici o sviluppare progetti di interesse comune. Inoltre si afferma che l'UE deve svolgere un ruolo nel sostegno della capacità istituzionale a diversi livelli mediante la politica di coesione, che aumenta l'efficienza anche di politiche non finanziate dall'UE.

3.3. Migliore cooperazione

I tre settori di cooperazione territoriale sono riconosciuti quasi unanimemente come fattori chiave per la coesione territoriale e per chiari esempi di valore aggiunto UE. Esiste una forte domanda di rafforzamento della cooperazione territoriale, per renderla più strategica ma nel contempo più flessibile e semplice. A questo riguardo si accoglie con favore il gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) e si riconosce il suo potenziale.

Le regioni transfrontaliere sono considerate come laboratori d'integrazione europea. Gli interessati da agglomerati o aree naturali transfrontaliere potrebbero, ad esempio, mettere alla prova piani di sviluppo integrato e fornitura di servizi.

La maggior parte delle risposte sottolinea l'importanza di coordinare le strategie, i regolamenti e i finanziamenti nazionali e regionali a favore dello sviluppo sostenibile di intere aree transnazionali, come è stato fatto con la strategia del Mar baltico.

L'UE dovrebbe facilitare gli scambi di esperienze e pratiche ottimali. Il rafforzamento della cooperazione interregionale gode di ampio sostegno (in particolare INTERREG C e URBACT), in particolare la costituzione di reti e la definizione di parametri di riferimento (networking e benchmarking), per risolvere i problemi indipendentemente dalle frontiere amministrative.

Infine le reazioni chiedono un migliore coordinamento delle politiche di coesione e della politica esterna, il rafforzamento della politica europea di vicinato e l'utilizzo del GECT anche per le frontiere esterne.

3.4. Approfondire la comprensione della coesione territoriale

Tutti i rispondenti concordano che sono necessari strumenti migliori per l'analisi territoriale e indicatori per comprendere le tendenze territoriali. Una migliore analisi a livello NUTS3, lo sviluppo di analisi tematiche sulla migrazione o sul cambiamento climatico, il miglioramento degli strumenti di valutazione d'impatto territoriale possono tutti migliorare la progettazione della politica. I programmi ESPON e Urban Audit sono considerati fattori chiave in quest'ambito.

La Commissione è invitata a completare a fini analitici il PIL pro capite con altri indicatori di qualità della vita (ad esempio, sviluppo del capitale umano, sostenibilità, vulnerabilità, accessibilità dei servizi).