



**UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA**  
**DIPARTIMENTO DI SCIENZE ECONOMICHE E AZIENDALI**  
**"MARCO FANNO"**

**CORSO DI LAUREA MAGISTRALE IN ECONOMIA INTERNAZIONALE**  
*LM-56 Classe delle lauree magistrali in SCIENZE DELL'ECONOMIA*

Tesi di laurea

**LA POLITICA INDUSTRIALE NELL'EST EUROPA: LA  
PROGRAMMAZIONE E ALLOCAZIONE DEI FONDI  
COMUNITARI IN POLONIA**  
*INDUSTRIAL POLICY IN EASTERN EUROPE: PLANNING  
AND ALLOCATION OF EU FUNDS IN POLAND*

Relatore:  
Prof. CALOFFI ANNALISA

Laureando:  
FAVERO MARTINA

Anno Accademico 2017-2018



Il candidato dichiara che il presente lavoro è originale e non è già stato sottoposto, in tutto o in parte, per il conseguimento di un titolo accademico in altre Università italiane o straniere.

Il candidato dichiara altresì che tutti i materiali utilizzati durante la preparazione dell'elaborato sono stati indicati nel testo e nella sezione "Riferimenti bibliografici" e che le eventuali citazioni testuali sono individuabili attraverso l'esplicito richiamo alla pubblicazione originale.

Firma dello studente

---



## Indice

Introduzione .....	7
1. La politica industriale dell'Unione Europea .....	9
1.1. Le origini della politica industriale europea .....	9
1.2. Lo scopo della politica industriale europea .....	10
1.3. Fondi Europei per l'attuazione delle politiche .....	11
1.4. L'assegnazione dei fondi e la loro gestione .....	13
2. L'est Europa: i nuovi Paesi membri .....	15
2.1. Una politica di convergenza .....	15
2.2. L'innovazione nell'Europa orientale .....	17
2.2.1. " <i>High-tech subcontracting countries</i> " .....	18
2.2.2. " <i>Marked potentials of catching up</i> " .....	19
2.2.3. " <i>Emerging countries</i> " .....	20
2.3. Il settore manifatturiero nell'Europa orientale .....	20
2.3.1. " <i>High-tech subcontracting countries</i> " .....	21
2.3.2. " <i>Marked potentials of catching up</i> " .....	22
2.3.3. " <i>Emerging countries</i> " .....	22
2.4. L'industria della difesa .....	23
2.5. I fondi Ue .....	24
2.5.1 Programmazione 2007-2013 .....	24
2.5.2. Programmazione 2014-2020 .....	27
3. Polonia .....	30
3.1. Quadro storico-politico dopo la 2° guerra mondiale .....	30
3.2. Dall'economia pianificata al mercato libero .....	31
3.2.1. I primi risultati della ristrutturazione industriale .....	31
3.2.2. La politica industriale durante la ristrutturazione .....	33
3.2.3. Il ruolo del capitale estero nella ristrutturazione .....	36
3.3. Dalla crisi del 2008 ad oggi .....	37
3.4. Il potere legislativo e l'autonomia territoriale .....	42
4. Polonia: politica industriale e fondi ESI .....	44
4.1. Definizione delle linee guida e dei documenti strategici nazionali .....	44
4.1.1. <i>National Development Strategy</i> .....	45
4.1.2. <i>National Strategy of Regional Development</i> .....	45
4.1.3. <i>National Spatial Development Concept 2030</i> .....	47

4.1.4. <i>National Reform Programme</i> .....	48
4.2. Assorbimento dei fondi EU sulla base delle linee guida nazionali .....	52
4.3. L'accordo di partenariato .....	53
4.4. I programmi operativi nazionali .....	57
4.4.1. <i>Smart Growth</i> .....	59
4.4.2. <i>Eastern Poland</i> .....	66
4.5. I programmi operativi regionali .....	70
4.5.1. Analisi dei fondi allocati .....	73
4.5.2. Confronto tra Paesi membri in termini di allocazione dei fondi europei a livello regionale: Polonia – Italia .....	75
5. Prospettive per il futuro .....	78
5.1. Un nuovo approccio europeo alla politica industriale .....	78
5.2. Prospettive di crescita per la Polonia .....	81
Conclusione .....	86
Bibliografia .....	88
Sitografia .....	89

## **Introduzione**

La seguente tesi ha come argomento la politica industriale dell'Unione Europea applicata nei Paesi membri dell'est, ponendo una particolare attenzione alla Polonia per osservare come viene implementata anche in relazione ai fondi comunitari ad essa allocati.

Lo scopo dell'elaborato è di capire come la politica industriale e quella di coesione vengono recepite dai Paesi membri, che devono poi applicarle entro i loro confini, e la loro importanza nel quadro nazionale, europeo e globale, oltre ad analizzare come vengono assegnati e gestiti i fondi strutturali e di investimento europei relativamente al perseguimento della politica industriale.

La Polonia è stata individuata come la maggior beneficiaria dei fondi strutturali e di investimento (ESI) di tutta Europa: capire cosa si cela dietro questa allocazione può spiegare anche il fenomeno di crescita del Paese.

Nel raggiungere gli obiettivi, si indagherà inizialmente sulle origini della politica industriale europea, definendo il suo scopo anche in base a quanto affermato dal Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea. Verranno introdotti i cinque fondi ESI e la politica di coesione con i suoi obiettivi, per spiegare come vengono allocati tali fondi.

Si proseguirà guardando l'est Europa, a come la politica industriale è stata fondamentale per lo sviluppo dei Paesi dell'Europa centro orientale che sono entrati nell'Unione tra il 2004 e il 2007, individuando in base al livello di sviluppo tre categorie di Paesi che verranno valutate sotto il profilo dell'innovazione, dell'industria manifatturiera e di quella della difesa. Si illustreranno inoltre le allocazioni dei fondi per i periodi di programmazione, 2007-2013 e 2014-2020, relativamente ad ogni Paese. In questo quadro emergerà che in entrambe le programmazioni la Polonia si è aggiudicata la quota maggiore di fondi allocati.

Prima di analizzare la programmazione e l'allocazione dei fondi in Polonia, è necessario conoscere il contesto economico, sociale e politico che ha caratterizzato il Paese dalla metà del secolo scorso ad oggi, guardando in particolar modo il processo di ristrutturazione che ha interessato l'economia a partire dagli anni '90. Per chiudere la panoramica sulla Polonia e sulla sua crescita, si cercherà di capire chi detiene il potere legislativo nel Paese, aspetto importante per l'attuazione della politica industriale, e le caratteristiche dell'autonomia territoriale.

Per comprendere la destinazione dei fondi si osserveranno i documenti strategici nazionali promossi dalle autorità governative della Polonia e come le linee guida che essi portano avanti hanno influenzato le proposte di budget per l'assegnazione dei fondi comunitari. Solo con l'Accordo di Partenariato si entrerà nello specifico delle allocazioni dei fondi strutturali e degli obiettivi da perseguire con i programmi operativi. Saranno considerati tutti i programmi

operativi nazionali adottati ma sarà posta maggiore attenzione ai programmi che più perseguono lo scopo della politica industriale, guardando nello specifico anche una delle misure proposte da un programma per lo sviluppo dell'innovatività delle PMI. Per i programmi operativi regionali verranno riportate le caratteristiche chiave dei voivodati, per meglio comprendere la scelta di destinazione dei fondi, che sarà anche confrontata con alcune variabili non strettamente legate al budget. Considerando l'allocazione a livello regionale dei fondi si confronterà la situazione della Polonia con quella dell'Italia, per vedere se le disparità regionali nei due Paesi comportano o meno delle differenze quantitative nell'assegnazione dei fondi.

Sarà infine posta attenzione al nuovo approccio europeo verso la politica industriale e alle prospettive di crescita del Paese analizzato.



## 1. La politica industriale dell'Unione Europea

### 1.1. Le origini della politica industriale europea

La politica industriale europea che viene oggi attuata ha origini nella volontà, finita la Seconda guerra mondiale, di riappacificare i Paesi vincitori e vinti, portandoli a cooperare in un quadro istituzionale comune. Il primo passo di questa unione avviene nel 1951, quando con il Trattato di Parigi nasce la CECA, la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (*ECSC, European Coal and Steel Community*), che crea tra i sei Paesi firmatari un mercato comune relativo a questi beni, permettendo il loro libero commercio e circolazione. Nel 1957 si ha un allargamento di questo primo mercato che si apre a ulteriori beni e servizi a seguito dei Trattati di Roma che danno vita alla CEE, la Comunità Economica Europea (*EEC, European Economic Community*), e alla CEEA o EURATOM, la Comunità Europea per l'Energia Atomica. Negli anni '60 la cooperazione nel mercato comune cresce e porta all'istituzione delle prime politiche comuni, tra cui quella agricola e quella commerciale. Nel 1968 vengono inoltre aboliti i dazi doganali, favorendo lo sviluppo economico dei sei Paesi fondatori. Il decennio successivo vede l'inizio dell'entrata di nuovi Paesi nella Comunità e ci si prepara per la futura entrata di altri, anche con la costituzione nel 1975 del Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale, FESR (*European Regional Development Fund, ERDF*), con lo scopo di aiutare le regioni in ritardo di sviluppo ad adeguarsi a quelle più sviluppate.<sup>1</sup> Nel 1986 con la firma dell'Atto Unico Europeo, la CEE si fissa l'obiettivo di completare il mercato comune entro il 1993 e con un programma di sei anni cercherà di risolvere problemi ed eliminare ostacoli relativi alla fluidità degli scambi tra i Paesi membri, passando da un "mercato comune" ad un "mercato unico". Negli primi anni '90 si consegue l'obiettivo di avere un mercato unico sulla base del principio della libertà di circolazione di beni, servizi, persone e capitali.<sup>2</sup> Entra in vigore nel 1993 il Trattato di Maastricht che, incorporando al sistema comunitario un regime di cooperazione a livello intergovernativo in alcuni specifici settori, dà vita all'Unione Europea. Con l'inizio del nuovo secolo l'UE adotta la "Strategia di Lisbona" con il fine di modernizzare l'economia europea per renderla competitiva a livello globale, con il presupposto di innovare, di dare spazio agli investimenti e di migliorare l'istruzione dei Paesi membri per far fronte alle nuove esigenze della società dell'informazione.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> [http://www.cosif.it/index.php?option=com\\_content&view=article&id=183:le-date-dellunione-europea&catid=47:unione-europea&Itemid=91](http://www.cosif.it/index.php?option=com_content&view=article&id=183:le-date-dellunione-europea&catid=47:unione-europea&Itemid=91)

<sup>2</sup> [https://europa.eu/european-union/about-eu/history\\_it](https://europa.eu/european-union/about-eu/history_it)

<sup>3</sup> [http://www.cosif.it/index.php?option=com\\_content&view=article&id=183:le-date-dellunione-europea&catid=47:unione-europea&Itemid=91](http://www.cosif.it/index.php?option=com_content&view=article&id=183:le-date-dellunione-europea&catid=47:unione-europea&Itemid=91)

Grazie a questo percorso di creazione di un mercato unico e di un clima di cooperazione, si può dire che la politica industriale europea come la si conosce nasce nel 2005, quando la Commissione Europea predispone un piano per potenziare l'industria manifatturiera europea, fondamentale per la competizione a livello globale.<sup>4</sup> L'interesse per questa politica ritorna nel 2010 relativamente alla "Strategia Europa 2020" (*Europe 2020 Strategy*), che promuove una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. La strategia presenta sette iniziative faro, di cui quattro particolarmente inerenti all'obiettivo di un'industria europea più competitiva: "L'Unione dell'innovazione", "Un'agenda digitale europea", "Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione" e "Nuove competenze per nuovi lavori".<sup>5</sup> Sulla base di questa strategia, l'UE si propone di raggiungere cinque obiettivi entro il 2020, inerenti all'occupazione (aumentando il tasso di occupazione), alla ricerca e sviluppo (volontà di investire il 3% del PIL europeo nella R&D), al cambiamento climatico e alla sostenibilità energetica (riducendo le emissioni e promuovendo energie rinnovabili ed efficienti), all'educazione (tentando di ridurre il tasso di abbandono scolastico) e contro la povertà e l'esclusione sociale.<sup>6</sup>

Le iniziative che vi hanno fatto seguito hanno continuato a sottolineare la necessità di una politica industriale europea che si sviluppi parallelamente alle altre priorità europee, quali l'innovazione e la digitalizzazione, l'efficientamento energetico, la salvaguardia dell'ambiente, la promozione di crescita e occupazione che siano sostenibile ed eque.<sup>7</sup>

## **1.2. Lo scopo della politica industriale europea**

Lo scopo della politica industriale dell'UE è quello di garantire la competitività dell'industria europea, in quanto motore della crescita sostenibile e dell'occupazione in Europa. La base giuridica di questa politica industriale comunitaria si trova nell'articolo 173 del TFUE, Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (ultima modifica con il Trattato di Lisbona, 2007), ex articolo 157 del TCE (Trattato che istituisce la Comunità Europea, 1957). Il paragrafo 1 dell'articolo spiega che "l'Unione e gli Stati membri provvedono affinché siano assicurate le condizioni necessarie alla competitività dell'industria dell'Unione", per fare ciò "nell'ambito di un sistema di mercati aperti e concorrenziali, la loro azione è intesa: ad accelerare l'adattamento dell'industria alle trasformazioni strutturali; a promuovere un ambiente favorevole all'iniziativa ed allo sviluppo delle imprese di tutta l'Unione, segnatamente delle piccole e medie imprese; a

---

<sup>4</sup> [http://www.esteri.it/mae/it/politica\\_europea/dossier/la-politica-industriale-dell-ue.html](http://www.esteri.it/mae/it/politica_europea/dossier/la-politica-industriale-dell-ue.html)

<sup>5</sup> [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/it/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.9.1.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/it/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.9.1.html)

<sup>6</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/what/investment-policy/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/investment-policy/)

<sup>7</sup> [http://www.esteri.it/mae/it/politica\\_europea/dossier/la-politica-industriale-dell-ue.html](http://www.esteri.it/mae/it/politica_europea/dossier/la-politica-industriale-dell-ue.html)

promuovere un ambiente favorevole alla cooperazione tra imprese; a favorire un migliore sfruttamento del potenziale industriale delle politiche d'innovazione, di ricerca e di sviluppo tecnologico".<sup>8</sup>

La volontà di garantire delle condizioni a favore del mercato per la promozione della competitività dell'industria fa parte della natura orizzontale della politica industriale, come anche l'integrazione di altre politiche dell'Unione, come quelle inerenti agli scambi commerciali, al mercato interno, alla ricerca e all'innovazione, all'occupazione, alla protezione dell'ambiente e alla salute pubblica.

Gli strumenti utilizzati per dare attuazione alle politiche industriali mirano a creare condizioni tali da consentire agli imprenditori e alle aziende di dare vita alle loro iniziative e alle loro idee, cogliendo le opportunità a loro offerte. Ciò avviene nonostante alcune volte la politica industriale non consideri le esigenze specifiche dei singoli settori.

A monitoraggio del perseguimento dello scopo della politica industriale, le relazioni annuali sulla competitività europea prendono in esame forze e debolezze dell'economia e dell'industria d'Europa, in modo da poter dare l'avvio a nuove iniziative politiche settoriali o intersettoriali.<sup>9</sup>

### **1.3. Fondi Europei per l'attuazione delle politiche**

La politica industriale europea è attuata mediante misure specifiche a favore di taluni settori industriali e con stanziamenti previsti per raggiungere gli obiettivi fissati. L'UE predispone quindi degli appositi fondi per il finanziamento dei progetti dei diversi Paesi membri, ad oggi con cinque fondi strutturali e di investimento, i fondi ESI, considerati il principale strumento finanziario a disposizione dell'UE per attuare la politica di coesione. L'obiettivo della coesione è il riequilibrio dei divari presenti tra le diverse regioni e categorie sociali d'Europa, siano questi squilibri economici o relativi al tenore di vita, al fine di potenziare la coesione economica e sociale degli Stati membri, come previsto nel trattato costitutivo dell'Unione.

La programmazione che si sta seguendo, 2014-2020, sostiene gli obiettivi di crescita in accordo con la *Europe 2020 Strategy* e prevede che ogni Stato membro adotti dei target propri, a livello nazionale, da raggiungere.<sup>10</sup> Rispetto alla programmazione 2007-2013, la politica di coesione per il periodo 2014-2020 mira ad una maggiore concentrazione sui risultati attraverso obiettivi chiari e misurabili, punta a unificare le norme per i cinque fondi, introduce dei prerequisiti da

---

<sup>8</sup> Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, titolo XVII "industria", art. 173 co. 1

<sup>9</sup> [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/it/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.9.1.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/it/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.9.1.html)

<sup>10</sup> <https://www.to.camcom.it/book/export/html/495>, Par 2.1.1. "Strumenti finanziari della politica di coesione"

soddisfare prima dell'assegnazione dei fondi, potenzia l'inclusione sociale e si ricollega alle riforme economiche dei Paesi membri.<sup>11</sup>

Gli obiettivi della politica di coesione, relativi al periodo di programmazione in corso, sono undici:

1. Rafforzare ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione;
2. Migliorare l'accesso alle tecnologie informative e della comunicazione;
3. Promuovere la competitività delle PMI, e dei settori agricolo e della pesca e acquacoltura;
4. Sostenere la transizione a un'economia a basse emissioni di carbonio;
5. Promuovere l'adattamento ai cambiamenti del clima;
6. Tutelare l'ambiente e promuovere un efficiente utilizzo delle risorse;
7. Promuovere i trasporti sostenibili ed eliminare il traffico nelle infrastrutture principali di rete;
8. Promuovere un'occupazione sostenibile e la mobilità dei lavoratori;
9. Promuovere l'inclusione sociale e contrastare la povertà e le discriminazioni;
10. Investire in istruzione e formazione personale;
11. Rafforzare le amministrazioni pubbliche e le loro capacità, per un'amministrazione pubblica efficiente.<sup>12</sup>

I cinque fondi ESI si ripartiscono gli obiettivi da perseguire, soprattutto in base alla loro destinazione:

- *European Regional Development Fund*, ERDF (Fondo europeo di sviluppo regionale), regolamento UE 1301/2013: interviene su tutti gli obiettivi relativi alla *Europe 2020 Strategy*, concentrandosi negli investimenti inerenti alle imprese e alla fornitura di servizi ai cittadini in alcuni settori. Nelle regioni più sviluppate e in quelle in transizione almeno l'80% delle risorse dei Paesi sarà concentrato su tre obiettivi: la ricerca e lo sviluppo tecnologico, la competitività delle PMI e la transizione ad un'economia di basse emissioni;
- *European Social Fund*, ESF (Fondo sociale europeo), regolamento UE 1304/2013: pone il suo intervento su gli obiettivi 8, 9, 10 e 11 della Strategia;
- *Cohesion Fund*, CF (Fondo di coesione), regolamento 1300/2013: offre la sua assistenza agli Stati membri con un reddito nazionale lordo (RNL) pro capite inferiore al 90% della

---

<sup>11</sup> <https://www.to.camcom.it/book/export/html/495>, Focus "Novità della politica di coesione 2014-2020"

<sup>12</sup> <https://www.to.camcom.it/book/export/html/495>, Par 2.1.2. "Obiettivi della politica di coesione"

media Ue, finanzia inoltre le reti transeuropee di trasporto e azioni per la tutela dell'ambiente;

- *European Agricultural Fund for Rural Development*, EAFRD (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale), regolamento UE 1305/2013: basato su sei priorità specifiche, quali la promozione del trasferimento delle conoscenze e dell'innovazione del settore agricolo e forestale; il potenziamento di redditività e competitività delle aziende agricole; la promozione dell'organizzazione della filiera alimentare e del benessere degli animali; la preservazione, il ripristino e la valorizzazione degli ecosistemi agricoli e forestali; la promozione di un uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni; la promozione dell'integrazione sociale, della riduzione della povertà e dello sviluppo economici delle aree rurali;
- *European Maritime and Fisheries Fund*, EMFF (Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca), regolamento UE 508/2014: sostiene i pescatori nel percorso verso una pesca sostenibile, aiuta le comunità costiere a diversificare le economie del posto, finanzia progetti per la creazione di nuovi posti di lavoro e per il miglioramento della qualità di vita delle aree costiere.<sup>13</sup>

Nel caso specifico del Fondo di coesione, i Paesi europei con un RNL pro capite inferiore al 90% della media dell'Ue, relativamente al periodo 2014-2020, sono: Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica Ceca, Estonia, Grecia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia e Slovenia.<sup>14</sup>

#### **1.4. L'assegnazione dei fondi e la loro gestione**

I fondi ESI vengono assegnati ai Paesi membri sulla base del loro livello di sviluppo, di conseguenza, a seconda del loro PIL. Si riconoscono come regioni meno sviluppate quelle con il PIL pro capite inferiore al 75% della media europea, come regioni in transizione quelle con un PIL pro capite tra il 75% e il 90% della media e, infine, come regione più sviluppate quelle che presentano un PIL pro capite maggiore del 90% della media comunitaria.<sup>15</sup> Sulla base di questa distinzione i fondi possono provvedere ad una copertura tra il 50% e l'85% del finanziamento totale del progetto. A presentare i progetti, poi approvati dalle autorità

---

<sup>13</sup> <https://www.to.camcom.it/book/export/html/495>, Focus "I 5 fondi strutturali e di investimento europei (ESIF)"

<sup>14</sup> [https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/european-structural-and-investment-funds\\_it](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/european-structural-and-investment-funds_it)

<sup>15</sup> <https://www.to.camcom.it/book/export/html/495>, Par 2.1.3. "I 5 fondi strutturali e di investimento europei (ESIF)"

competenti del proprio Paese, sono autorità pubbliche, aziende (specialmente le PMI), le università, le associazioni, le ONG e le organizzazioni volontarie.<sup>16</sup>

Relativamente al periodo 2014-2020 sono stati stanziati 351,8 miliardi di euro per la politica di coesione, pari a quasi un terzo del bilancio complessivo dell'UE. La ripartizione è stata la seguente:

- €182,17 miliardi alle regioni meno sviluppate;
- €35,38 miliardi alle regioni in transizione;
- €54,35 miliardi alle regioni più sviluppate;
- €1,56 miliardi alle regioni ultraperiferiche;
- €63,4 miliardi al Fondo di coesione;
- €9,62 miliardi alla cooperazione territoriale europea (cui fanno capo i programmi di cooperazione transfrontaliera finanziati dal ERDF);
- €3,21 miliardi all'iniziativa che favorisce l'occupazione giovanile.<sup>17</sup>

La gestione dei fondi spetta congiuntamente alla Commissione Europea e ai Paesi stessi, attraverso accordi di partenariato. In un clima di collaborazione, ogni paese predispone un accordo che spiega l'utilizzo dei fondi durante il periodo di finanziamento, attraverso una serie di programmi di investimento per la distribuzione delle risorse alle diverse regioni e ai progetti dei vari settori politici interessati.<sup>18</sup> Nell'accordo di partenariato vengono indicati: le linee strategiche, le priorità, l'allocazione delle risorse e le modalità a garanzia di una programmazione efficiente dei fondi ESI che interessano il Paese.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> An introduction to EU Cohesion Policy 2014-2020, European Commission, June 2014

<sup>17</sup> <https://www.to.camcom.it/book/export/html/495>, Focus "Il budget della politica di coesione"

<sup>18</sup> [https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/european-structural-and-investment-funds\\_it](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/european-structural-and-investment-funds_it)

<sup>19</sup> <https://www.to.camcom.it/book/export/html/495>, Par 2.2. "Gli strumenti programmatici per la crescita e l'occupazione"

## 2. L'est Europa: i nuovi Paesi membri

### 2.1. Una politica di convergenza

Dal 2004 al 2007 sono entrati a far parte dell'UE dieci nuovi Paesi, appartenenti alla regione centro-orientale (*CEECs, Central and Eastern European Countries*): Bulgaria, Repubblica Ceca, Polonia, Ungheria, Romania, Slovacchia, Slovenia, Estonia, Lettonia e Lituania.

La politica che ha caratterizzato questi Paesi è diversa da quella dei Paesi dell'Europa occidentale e ciò ha portato a una rivalutazione della politica da attuare a livello comunitario. In questa regione, la politica industriale si è trasformata in uno strumento fondamentale per promuovere la competitività dei Paesi, portando lo sviluppo della politica industriale a fine anni '90 ad essere descritta come il passaggio da una gestione della crisi a una politica industriale orizzontale a metà del primo decennio del 2000.<sup>20</sup> Il concetto di competitività misurato nel passato come "standard di vita e occupazione" si è evoluto, basandosi non più sul costo ma sulla produttività, valutandone anche la struttura, la tecnologia, la qualità e la capacità.<sup>21</sup>

La necessità di uno sviluppo di una politica industriale adatta per l'Europa centro-orientale è dettata dall'esigenza dei Paesi che ne fanno parte di raggiungere, o convergere, con le economie occidentali. La strategia sviluppata porta ad avere una specifica politica industriale per ogni Paese membro, il quale considera, in fase di sviluppo, i suoi fattori economici passati e presenti, per ottimizzare i risultati da conseguire in attuazione della politica decisa.<sup>22</sup> I Paesi che mirano a raggiungere i livelli delle economie occidentali non sono solo i dieci Paesi in transizione considerati ma anche Grecia, Portogallo, Spagna e Irlanda, che vengono identificati tutti insieme come "*Catching-up Member Countries of the EU*". Considerando solo i Paesi della regione centro orientale, questi possono essere divisi in tre gruppi: il primo include Paesi con una specializzazione commerciale nei settori tecnologici e connessi a Germania, Austria e parte del nord Italia ("*high-tech subcontracting countries*": Repubblica Ceca, Ungheria, Polonia, Slovacchia e Slovenia); il secondo gruppo comprende i Paesi baltici (Estonia, Lettonia e

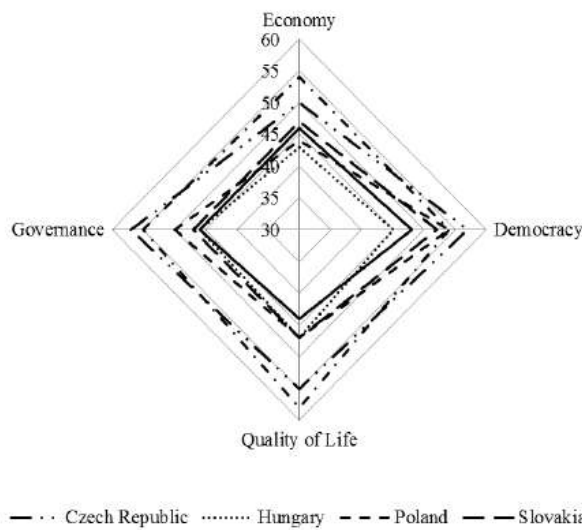
---

<sup>20</sup> The "resurrection" of industrial policy in the European Union and its impact on industrial policy in the New Member Countries, Work Package 306, MS69 "Research paper on a new industrial policy for catch-up economies", Working Paper no 26, July 2013, European Commission, cap. 1 "Changing focus in industrial policy – stages of industrial policy from 1957 in a nutshell"

<sup>21</sup> The "resurrection" of industrial policy in the European Union and its impact on industrial policy in the New Member Countries, Work Package 306, MS69 "Research paper on a new industrial policy for catch-up economies", Working Paper no 26, July 2013, European Commission, cap.2 "Industrial Policy concept based on job creation, resources protection and new technology development"

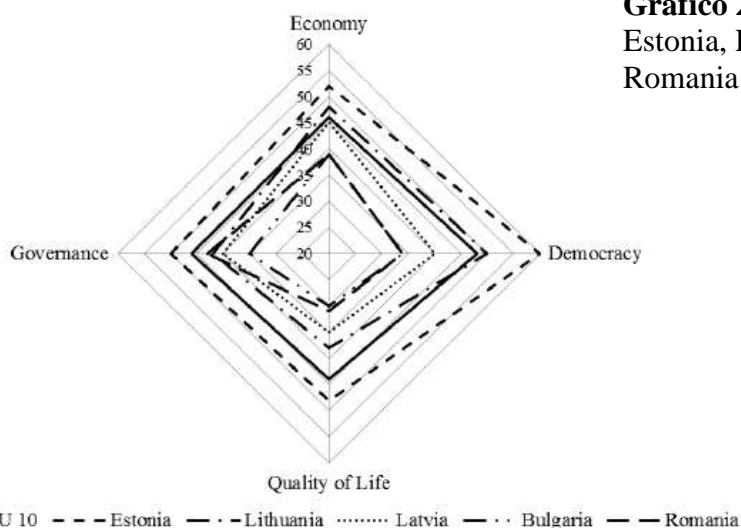
<sup>22</sup> The "resurrection" of industrial policy in the European Union and its impact on industrial policy in the New Member Countries, Work Package 306, MS69 "Research paper on a new industrial policy for catch-up economies", Working Paper no 26, July 2013, European Commission, cap. Abstract

Lituania) che hanno delle economie con un “*marked potentials of catching up*”; infine, il terzo gruppo “*emerging contries of the region*” (Bulgaria e Romania), con Paesi che hanno ancora abbastanza capacità agricole e una forte presenza di industrie a basso valore aggiunto della produzione. L’obiettivo della convergenza, o del *catching up*, mira al raggiungimento della media EU27 dal punto di vista socioeconomico e nel valutare il percorso fatto il *Catch Up Index* indica la misura della convergenza o della divergenza sulla base di quattro criteri, confrontati con la “vecchia Europa”: i risultati economici, la qualità della vita, il livello di democrazia e quello di governo.<sup>23</sup>



**Grafico 1:** *Catch Up Index* per Ungheria, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia e Slovenia (2012)

Source: thecatchupindex.eu



**Grafico 2:** *Catch Up Index* per Estonia, Lettonia, Lituania, Romania e Bulgaria (2012)

Source: thecatchupindex.eu

<sup>23</sup> The “resurrection” of industrial policy in the European Union and its impact on industrial policy in the New Member Countries, Work Package 306, MS69 “Research paper on a new industrial policy for catch-up economies”, Working Paper no 26, July 2013, European Commission, cap. 3 “Countries in Focus”



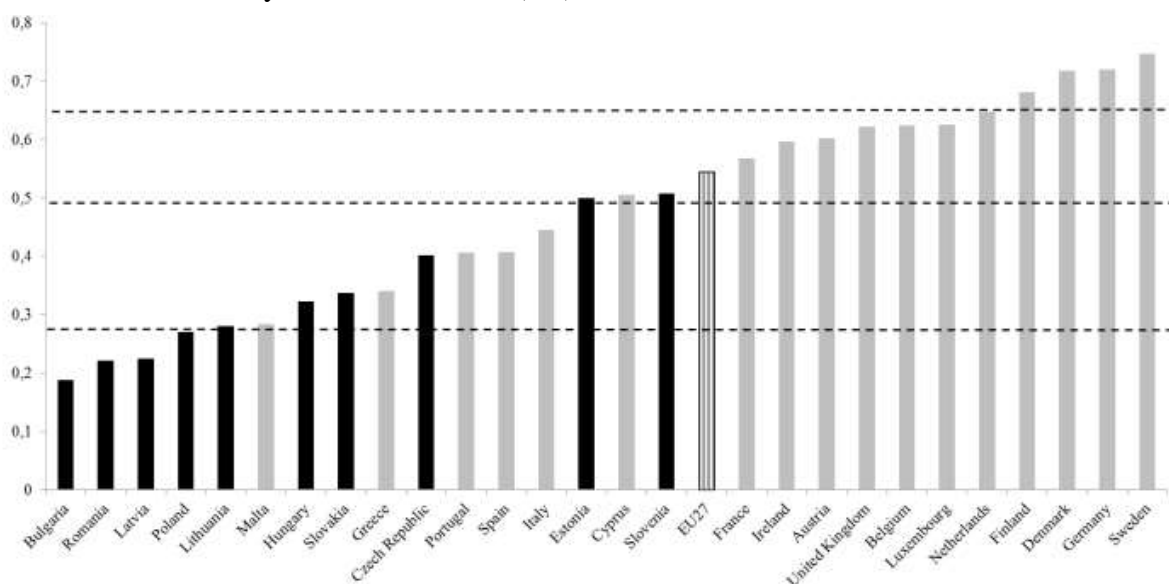
Come si legge confrontando i Grafici 1 e 2, i criteri della qualità della vita e del livello di governo sono quelli che divergono di più tra i due macro-gruppi di paesi e rispetto alla media EU10 (solo i dieci Paesi in considerazione) nel primo gruppo gli indici sono più alti che nel secondo, dove solo l'Estonia supera tutti e quattro i valori medi.

Il *catching up* dell'Europa dell'est con quella dell'ovest punta ad una re-industrializzazione del mercato Ue, collocandosi nel contesto della *Europe 2020 Strategy*.

## 2.2. L'innovazione nell'Europa orientale

Tra le diverse politiche industriali presenti nell'Europa orientale, le politiche dell'innovazione hanno un ruolo controverso se si osservano i risultati dei vari Paesi, considerando i “blocchi” di appartenenza: come visibile nel Grafico 3, la Polonia nel 2012 presenta un modesto livello di innovazione, diversamente dalla Lituania che avanza ad un livello “moderato”, cambiamenti dovuti a variazioni marginali delle capacità di innovazione di entrambi i paesi.

**Grafico 3:** Summary Innovation Index (SII) dei Paesi UE, 2012



Source: Innovation Union Scoreboard, 2013.

L'attuale politica di innovazione è presentata all'interno dell'iniziativa *Europe 2020*, che si propone di rimuovere gli ostacoli all'innovazione e di rivoluzionare il modo in cui i settori pubblico e privato lavorano insieme. I Paesi “*catching up*” hanno affrontato e affrontano sfide considerevoli nel muoversi verso un'industria maggiormente orientata verso la conoscenza e la competenza.<sup>24</sup>

<sup>24</sup> The “resurrection” of industrial policy in the European Union and its impact on industrial policy in the New Member Countries, Work Package 306, MS69 “Research paper on a new industrial policy for catch-up economies”, Working Paper no 26, July 2013, European Commission, cap. 5 “Industrial policy and innovation”

### 2.2.1. “*High-tech subcontracting countries*”

In Ungheria durante gli anni '90 sono state introdotte con successo delle misure per la promozione dell'innovazione, il sostegno e lo sviluppo delle PMI e l'incentivazione degli investimenti diretti esteri, nonostante la mancanza di una politica industriale propriamente definita. Il focus della politica industriale ungherese all'inizio del nuovo secolo è stata l'innovazione, spostandosi verso un approccio più orizzontale, che ha abbassato la spesa diretta del governo facilitando la vita delle PMI. Nelle più recenti strategie d'innovazione, degli schemi specifici di incentivi sono a disposizione dello sviluppo delle PMI.

Il *National Development Plan 2007-2013* della Polonia guardava alla competitività delle aziende in generale, alla creazione di nuovi posti di lavoro, alla ricerca e sviluppo e all'afflusso degli investimenti diretti esteri. A seguito del periodo di ristrutturazione industriale del Paese (1995-2007), anche grazie all'aumento degli investimenti, l'industria polacca si presenta quanto più simile a quella dei Paesi più sviluppati d'Europa, come Francia e Regno Unito. Il cambiamento nella struttura delle esportazioni del Paese è da considerarsi positivo, nonostante i prodotti high-tech siano una parte limitata dell'esportazione totale.

La Repubblica Ceca adotta nel 2011 la *International Competitiveness Strategy for 2012-2020* e la Strategia Nazionale d'Innovazione, dopo un aumento della spesa per la ricerca e sviluppo già nel 2010. Il Paese, su suggerimento della Commissione Europea, deve risolvere, con i programmi adottati, alcuni problemi nel settore di ricerca e sviluppo per renderlo più competitivo e innovativo: manca una cooperazione tra la ricerca e il settore commerciale.

Il principale obiettivo della politica economica del dopoguerra della Cecoslovacchia era l'industrializzazione della Slovacchia, strategia approvata nel 1949 dal 9° congresso del Partito Comunista Cecoslovacco. Dopo la caduta del comunismo è riemersa la necessità di industrializzare nuovamente la Slovacchia: nel programma di politica industriale lanciato nel 1998 l'industria dell'automobile ha avuto un ruolo chiave, arrivando già nel 2003 a coprire il 32% delle esportazioni del Paese. Nonostante la crescita dell'industria, nel 2007 si sentiva ancora la necessità di promuovere maggiormente le PMI e all'accesso al capitale di rischio, minimizzando gli ostacoli amministrativi. La Slovacchia viene considerata un innovatore moderato, dato la sua bassa spesa in ricerca e sviluppo, e negli ultimi anni ha aumentato il valore aggiunto al settore dell'innovazione, diminuendo la sua “specializzazione” in industrie con un'alta intensità di lavoro e con bassa qualità della manodopera.

Secondo la “*World Intellectual Property Organization*” (WIPO,2011) la Slovenia è il miglior Paese in termini di risultati nel suo gruppo di riferimento, per: domande di brevetto su base del

PIL, occupazione in attività che richiedono una conoscenza qualificata e contributo all'esportazione di prodotti di media e alta tecnologia sul bilancio commerciale. Malgrado ciò, in Slovenia i collegamenti tra settore pubblico e settore privato sono deboli ed è necessaria una nuova politica industriale per attirare capitale estero e collegare questa attrazione al settore di ricerca e sviluppo.<sup>25</sup>

### 2.2.2. “Marked potentials of catching up”

I tre Paesi baltici hanno guadagnato l'indipendenza dall'Unione sovietica nel 1990 (Lettonia e Lituania) e nel 1991 (Estonia). Durante il periodo del dominio sovietico ha avuto luogo una industrializzazione pesante: la Lettonia è stata caratterizzata dalla produzione di macchine e dalla lavorazione di metalli, mentre la Lituania ha un'economia prevalentemente basata sull'agricoltura (è il Paese più esteso dei tre) e in Estonia si è sviluppata l'industria per la lavorazione del cibo, del tessile, dei prodotti in legno, delle macchine utensili e delle tecnologie informatiche.

Per le performance dei Paesi in relazione al grado di innovazione, la Lettonia viene considerata un innovatore “modesto”, la Lituania “moderato” e l'Estonia un “inseguitore dell'innovazione”. Nonostante siano classificati in tre diversi livelli, ogni Paese è in prima posizione nel suo livello di appartenenza, come si legge in Tabella 1.

**Tabella 1:** Crescita nella performance di innovazione 2008-2012

Country	Innovation performance	Growth rate 2008-2012 (per cent)
Bulgaria	Modest innovator	0.6
Romania	Modest innovator	1.2
Latvia	Modest innovator	4.4
Poland	Modest innovator	0.4
Hungary	Moderate innovator	1.4
Czech Republic	Moderate innovator	2.6
Slovakia	Moderate innovator	3.3
Lithuania	Moderate innovator	5.0
Slovenia	Innovation follower	4.1
Estonia	Innovation follower	7.1
EU27	<b>Innovation follower</b>	<b>1.6</b>

Source: Innovation Union Scoreboard, 2013

L'Estonia è stata il Paese balcanico con maggior successo nella fase di transizione: tra il 2005 e il 2011 il PIL è riuscito a crescere, mentre il debito pubblico (in percentuale del PIL) e il tasso

<sup>25</sup> The “resurrection” of industrial policy in the European Union and its impact on industrial policy in the New Member Countries, Work Package 306, MS69 “Research paper on a new industrial policy for catch-up economies”, Working Paper no 26, July 2013, European Commission, cap. 5 “Industrial policy and innovation”, par. 5.2 “High-tech subcontracting countries”

di disoccupazione si sono ridotti. Le principali settori industriali del Paese sono l'energetico, l'ambientale, del cibo e l'agricolo, con un investimento in ricerca e sviluppo che continua a crescere.

In Lettonia le industrie principali sono la manifattura, la sanità, la nano-scienza, l'ambiente e l'energia. L'innovazione è da promuovere per stimolare la collaborazione tra imprenditori e ricercatori, come anche in Lituania, dove la principale tecnologia si trova in campo energetico e nelle tecnologie per la costruzione.<sup>26</sup>

### **2.2.3. “Emerging countries”**

L'economia della Romania si caratterizza per la presenza di settori di bassa e media tecnologia, con una debole domanda per conoscenze e una cultura dell'innovazione quasi assente, a conferma del basso livello di innovatività.

Alla Bulgaria manca un piano regionale e non ha un'agenda pubblica: è necessario, vista la pianificazione per il 2020, che il Paese valuti il suo potenziale di crescita economica e la coordinazione delle politiche dell'innovazione con la pianificazione strategica. Inoltre, è da sviluppare l'accesso ai finanziamenti per le PMI, in particolare per quelle che vogliono aumentare i loro risultati nel settore ricerca e sviluppo.<sup>27</sup>

### **2.3. Il settore manifatturiero nell'Europa orientale**

Il settore manifatturiero è competitivo fino a quando l'economia è aperta alle importazioni e agli investimenti interni, in modo da sviluppare una divisione del lavoro lungo la catena del valore. Secondo la Commissione Europea la quota del settore dovrebbe crescere del 20% del PIL entro il 2020, dal momento in cui un settore manifatturiero forte può sostenere la crescita e la ripresa economica: la politica industriale europea punta ad aumentare la competitività e la produzione del settore manifatturiero.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> The “resurrection” of industrial policy in the European Union and its impact on industrial policy in the New Member Countries, Work Package 306, MS69 “Research paper on a new industrial policy for catch-up economies”, Working Paper no 26, July 2013, European Commission, cap. 5 “Industrial policy and innovation”, par. 5.4 “Economies with marked potentials of catching up: Baltic countries”

<sup>27</sup> The “resurrection” of industrial policy in the European Union and its impact on industrial policy in the New Member Countries, Work Package 306, MS69 “Research paper on a new industrial policy for catch-up economies”, Working Paper no 26, July 2013, European Commission, cap. 5 “Industrial policy and innovation”, par. 5.3 “Emerging CEEs: Romania and Bulgaria”

<sup>28</sup> The “resurrection” of industrial policy in the European Union and its impact on industrial policy in the New Member Countries, Work Package 306, MS69 “Research paper on a new industrial policy for catch-up economies”, Working Paper no 26, July 2013, European Commission, cap. 6 “Manufacturing”

### 2.3.1. “*High-tech subcontracting countries*”

La manifattura in Ungheria è caratterizzata da settori a bassa qualificazione, anche se dal 1995 settori a medio-alta e alta tecnologia (come quello dei veicoli a motore, delle macchine e apparecchi elettrici e dell’attrezzatura per gli apparecchi di telecomunicazione) hanno aumentato il loro peso nell’economia, come è aumentata l’intensità della ricerca e sviluppo. Nel Paese si è manifestato con il tempo un trend di crescita nella specializzazione nei settori ad alta tecnologia.

La ricerca e sviluppo in Polonia ha visto un declino nel biennio 2010-2011 a causa di uno spostamento verso una struttura economica con meno richiesta di attività di ricerca. In questo periodo solo il settore dei veicoli a motore ha guadagnato importanza in termini di produzione nazionale. I settori di macchinari e attrezzature, chimico, dei veicoli e dei mezzi di telecomunicazione hanno perso in ricerca e sviluppo oltre al valore della produzione, mentre hanno intensificato la ricerca settori come quello di attrezzature per ufficio, di macchine informatiche e di calcolo e di strumenti medici e ottici di precisione, settore che ha visto crescere la sua importanza in termini di valore aggiunto. La Polonia, nonostante il calo, ha dei grandi investitori in ricerca e sviluppo nei campi delle telecomunicazioni, dei servizi informatici, bancario e farmaceutico.

La Repubblica Ceca nei primi anni ’90 ha riconsiderato il suo approccio verso gli investimenti diretti esteri e introdotto dei sussidi di investimento mirati, e ha visto il valore aggiunto della sua produzione ridursi significativamente a seguito della divisione della Cecoslovacchia, che ricomincia a crescere lentamente fino ad un nuovo rallentamento nel 1999. Tuttavia, la struttura complessiva dell’industria manifatturiera ceca si avvicina gradualmente alla media europea, con dei significanti passaggi registrati nei campi dell’acciaio, della produzione di componenti elettrici, dei trasporti, dell’ingegneria e dell’industria tessile. In questo panorama gli affiliati stranieri dominano i settori ad alta e medio alta tecnologia e ciò si riflette sulla mancanza di aziende ceche tra le prime 1000 aziende europee che investono in ricerca e sviluppo.

Una rivoluzione del settore manifatturiero tra il 1995 e il 2009 è avvenuta in Slovacchia, dove l’economia è stata diversificata e la quota di esportazioni in base al PIL di prodotti di medio alta e alta tecnologia è oltre la media europea (EU27). Questa crescita ha portato i settori manifatturieri competenti a svilupparsi, come quello chimico, delle macchine e apparecchi elettrici, dei mezzi di telecomunicazione e dei veicoli a motore.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> The “resurrection” of industrial policy in the European Union and its impact on industrial policy in the New Member Countries, Work Package 306, MS69 “Research paper on a new industrial policy for catch-up

### **2.3.2. “Marked potentials of catching up”**

La Lettonia si è spostata da attività tipiche di un'industria tradizionale a un'industria caratterizzata da una più alta intensità di conoscenza del settore. Nel 2011 il 20% del totale della produzione dell'industria manifatturiera è stato coperto dall'ingegneria meccanica e dalla lavorazione dei metalli, benché l'esportazione di questi settori è solo pari ad un terzo della totale del Paese. Il modello tradizionale lettone si basa su settori di bassa e medio bassa tecnologia, con una struttura economica che tende alle PMI e a settori tradizionali, come le segherie, la lavorazione del legno e la trasformazione del pescato.

L'industria manifatturiera della Lituania presenta settori a bassa tecnologia, come cibo e bevande, e settori di medio bassa tecnologia come quello chimico e farmaceutico. Nel periodo 2004-2007 la produzione di prodotti in legno, mobili, prodotti plastici e di gomma, di cibo, tessile e di abbigliamento è risultata comparativamente più importante di quella del resto d'Europa. Per quanto riguarda i settori ad alta e medio alta tecnologia, in Lituania sono presenti solo per importazione e riesportazione.

L'Estonia è il Paese che si è rimesso al pari sul settore manifatturiero più velocemente: nel 2011 la produzione manifatturiera era pari al 17.3% del totale del valore aggiunto, contro una media europea del 15.6%. L'industria è ad alta intensità di manodopera e specializzata in prodotti ed attrezzi di elettronica, nella fabbricazione di metalli, in veicoli a motore, in macchine e attrezzatura. Si ha avuto un cambio strutturale nella produzione estone nel periodo 2005-2009 a seguito di un'espansione economica con un conseguente aumento della ricerca e sviluppo in molti settori, sia in quelli più tradizionali che in quelli a bassa tecnologia.<sup>30</sup>

### **2.3.3. “Emerging countries”**

La Romania presenta un PIL pro capite più basso della media europea e i suoi settori di specializzazione richiedono un basso livello di sviluppo tecnologico: è specializzata in industrie che richiedono un'alta intensità di manodopera (come la preparazione e la filatura di fibre tessili), in industrie guidate dal profitto (quella del cemento) o in altre guidate dal mercato (industria calzaturiera). Il periodo 1996-2008 ha visto un aumento del valore aggiunto dei settori guidati dalla tecnologia e dall'innovazione (come l'informatico e l'elettronico) ma anche la

---

economies”, Working Paper no 26, July 2013, European Commission, cap. 6 “Manufacturing”, par. 6.1 “The “high-tech subcontracting countries”

<sup>30</sup> The “resurrection” of industrial policy in the European Union and its impact on industrial policy in the New Member Countries, Work Package 306, MS69 “Research paper on a new industrial policy for catch-up economies”, Working Paper no 26, July 2013, European Commission, cap. 6 “Manufacturing”, par. 6.2 “Economies with marked potentials of catching up”

diminuzione della quota di valore aggiunto dei settori ad alta specializzazione (come quello degli strumenti medici di precisione e quello dei prodotti chimici).

Nel processo di transizione verso un'economia più integrata agli standard europei la Bulgaria non ha accelerato la sua trasformazione o il suo sviluppo tecnologico: nel 2011 la più alta quota di esportazioni del Paese ha riguardato prodotti che richiedevano un'elevata manodopera e basati sulle risorse del Paese, ovvero prodotti realizzati senza necessità di specializzazione e sottopagati, che hanno un minimo valore aggiunto. Nello stesso tempo la Bulgaria ha perso posizioni nello sviluppo di prodotti con un alto livello di specializzazione e di conoscenza tecnologia. Il lato positivo delle esportazioni bulgare è il calo della quota di prodotti a bassa specializzazione a favore di quelli di media intensità. L'industria manifatturiera bulgara ricopre un ruolo importante, anche rispetto alla media europea, essendo specializzata in settori ad alta intensità di manodopera e in industrie ad alto impiego di capitale (riguardanti ad esempio l'estrazione di risorse minerarie). Nonostante il settore primario sia ben sviluppato con un'alta influenza della sua quota sul PIL, l'economia bulgara rimane caratterizzata da settori che usano una bassa o medio bassa tecnologia.<sup>31</sup>

#### **2.4. L'industria della difesa**

Negli ex Paesi comunisti l'industria pesante, attraverso il settore della difesa, è stata sviluppata al costo di uno sottosviluppo del campo dei beni di consumo, portando ad un risparmio forzato a causa della carenza in questo tipo di economia dell'offerta di beni. Tuttavia, in questo tipo di economia di mercato, l'industria della difesa ha creato una domanda in condizioni di surplus, migliorando lo stato dell'economia.

Tra il 1990 e il 1995 la spesa militare ha iniziato a ridursi in alcuni Paesi, quali Ungheria, Polonia, Bulgaria e Romania. Questi Paesi tra il 1999 e il 2004, insieme a Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia e i Paesi baltici, sono entrati nella NATO, adesione che ha portato la spesa militare ad una nuova crescita, contrariamente a come è avvenuto nello stesso periodo (2004-2008) in Francia, Germania, Italia, Belgio e Giappone.

Secondo quanto stabilito dal *European Economic and Social Committee (EESC)* i finanziamenti per la ricerca dei settori pubblici a livello comunitario devono essere accordati dai Paesi membri. Da ciò si deduce che per i Paesi dell'Europa orientale è stato necessario un cambiamento in favore di una produzione più civile e meno militare. Le aziende hanno

---

<sup>31</sup> The "resurrection" of industrial policy in the European Union and its impact on industrial policy in the New Member Countries, Work Package 306, MS69 "Research paper on a new industrial policy for catch-up economies", Working Paper no 26, July 2013, European Commission, cap. 6 "Manufacturing", par. 6.3 "Emerging countries of the region"

affrontato problemi relativi al superamento delle barriere esistenti per effettuare questo cambio di produzione, che variavano di intensità a seconda del Paese. Il riorientamento della ricerca e sviluppo del settore della difesa è risultato un “costo” in quanto ha provocato il disuso di strutture di ricerca, una “fuga di cervelli” e la perdita di posti di lavoro, tuttavia i benefici derivanti sono stati una nuova disponibilità di risorse finanziarie e scienziati e ingegneri qualificati pronti a cambiare l’economia dei loro Paesi.<sup>32</sup>

## **2.5. I fondi Ue**

### **2.5.1 Programmazione 2007-2013**

In riferimento alla programmazione 2007-2013 per l’assegnazione dei fondi strutturali e di coesione, i Paesi dell’Europa orientale (tra i quali si considera anche la Croazia, a seguito della sua entrata nell’Unione nel luglio 2013) hanno avuto la disponibilità di €175.89 miliardi per il conseguimento degli obiettivi dei fondi per lo sviluppo regionale (ERDF), di coesione (CF) e per il sociale (ESF). La ripartizione delle risorse tra questi Paesi ha visto la maggior assegnazione alla Polonia con una quota di € 67.19 miliardi, pari al 38.2% del totale disponibile, che insieme alla Repubblica Ceca (€26.3 miliardi) copre più della metà dei fondi da allocare.<sup>33</sup> Un fattore chiave nella valutazione dell’efficacia e dell’effettività della destinazione e dell’impiego dei fondi consiste nel misurare il gap tra l’ammontare delle sovvenzioni contratte e di quelle versate: minore la differenza, maggiore l’efficienza nella gestione della quota assegnata in termini di distribuzione reale. Ad eccezione della Croazia che ha avuto un periodo minore degli altri Paese per destinare la sua quota, la Lituania risulta essere il Paese più efficiente (0 punti), seguito da Slovenia (2 punti) ed Estonia(5punti), mentre il Paese che non è riuscito a svolgere una buona gestione dei fondi è la Romania (43 punti), preceduta da Slovacchia (25 punti) e Repubblica Ceca (14 punti).

Per ogni Paese è possibile inoltre osservare il budget che è stato messo a disposizione e, relativamente ai fondi ERDF, CF e ESF, la quota delle sovvenzioni versate e di quelle ricevute, al fine di valutare l’implementazione dei finanziamenti nei diversi Paesi.

---

<sup>32</sup> The “resurrection” of industrial policy in the European Union and its impact on industrial policy in the New Member Countries, Work Package 306, MS69 “Research paper on a new industrial policy for catch-up economies”, Working Paper no 26, July 2013, European Commission, cap. 7 “The role of Defence Industry in the CEECs”

<sup>33</sup> EU Funds in Central and Eastern Europe, Progress Report 2007-2015, KPMG in Central & Eastern Europe, 2016, cap. “Basic CEE information on EU SCF in 2007-2013”



**Tabella 2: Informazioni sui fondi Ue**

	Bulgaria	Croazia	Rep. Ceca	Estonia	Ungheria	Lettonia	Lituania	Polonia	Romania	Slovacchia	Slovenia	totale
budget disponibile 2007-2013 (€ mld)	6.7	1.3	26.3	3.4	24.9	4.5	6.8	67.2	19.1	11.7	4.1	175.89
allocazione %	3.8	0.7	15	1.9	14.2	2.6	3.9	38.2	10.8	6.6	2.3	100
contratta 2007-2015 (€ mld)	7.0	1.5	27.0	3.4	29.2	4.7	6.7	66.9	22.1	14.2	4.4	187.10
quota contratta (%)	105	117	103	100	117	104	99	100	116	122	107	-
sovvenzione versata 2007-2015 (€ mld)	6.4	0.7	23.3	3.2	27.7	4.4	6.7	61.6	13.9	11.3	4.3	153.66
quota versata (%)	95	57	89	95	111	97	99	92	73	97	105	-
gap contratta-versata (punti)	10	60	14	5	6	7	0	8	43	25	2	-

**Tabella 3: Budget disponibili**

budget disponibile 2007-2013 (€ mld)											
Paese	Bulgaria	Croazia	Rep. Ceca	Estonia	Ungheria	Lettonia	Lituania	Polonia	Romania	Slovacchia	Slovenia
ERDF	3.13	0.42	13.71	1.86	12.65	2.41	3.44	34.79	8.85	6.19	1.78
CF	2.28	0.28	8.82	1.15	8.64	1.54	2.31	22.39	6.52	3.90	1.56
ESF	1.18	0.15	3.77	0.39	3.63	0.58	1.03	10.01	3.68	1.56	0.76

**Tabella 4: Indici contrattuali**

indice contrattuale dei fondi strutturali e di coesione UE											
Paese	Bulgaria	Croazia	Rep. Ceca	Estonia	Ungheria	Lettonia	Lituania	Polonia	Romania	Slovacchia	Slovenia
ERDF	106%	152%	105%	100%	110%	105%	99%	99%	123%	123%	106%
CF	107%	129%	97%	101%	130%	100%	100%	101%	98%	118%	111%
ESF	104%	98%	107%	100%	111%	110%	100%	99%	132%	128%	101%

**Tabella 5: Indici di pagamento**

indice di pagamento dei fondi strutturali e di coesione UE											
Paese	Bulgaria	Croazia	Rep. Ceca	Estonia	Ungheria	Lettonia	Lituania	Polonia	Romania	Slovacchia	Slovenia
ERDF	99%	57%	88%	96%	106%	97%	99%	91%	73%	97%	106%
CF	93%	38%	90%	99%	123%	92%	100%	90%	65%	100%	106%
ESF	97%	83%	87%	97%	102%	108%	100%	98%	87%	92%	101%

Alla conclusione del periodo di finanziamento si conosce che il 54% dei finanziamenti ha supportato operazioni del ERDF, il 36% del CF e il 17% del ESF, dati vicini alla quota dei fondi versati: 47% a supporto del ERDF, 32% del CF e 15% del ESF. Spesa che si riflette sulle scelte dei singoli Paesi, che investono, in linea generale, maggiormente per la realizzazione dei progetti legati a ERDF e in maniera minore per ESF e CF, a seconda dei diversi casi. Il Paese anomalo per le ragioni già riportate è la Croazia.<sup>34</sup>

In questo primo periodo di programmazione i Paesi in considerazione hanno ottenuto dei buoni risultati, che saranno punto di partenza per la successiva programmazione 2014-2020. In sintesi:

- la Bulgaria ha considerato un più rapido piano di assorbimento dei fondi per prevenirne la perdita, anche parziale, con un'attenzione crescente alla qualità del controllo, sia a

<sup>34</sup> EU Funds in Central and Eastern Europe, Progress Report 2007-2015, KPMG in Central & Eastern Europe, 2016, cap. "Progress achieved during the implementation of EU funds in 2007-2015"

livello generale che regionale, per ovviare a rischi finanziari verificabili a fine programmazione. Hanno una buona valutazione la pianificazione e l'implementazione degli strumenti di ingegneria finanziaria, anche per i numerosi sforzi conseguiti per portare a termine la programmazione;

- la Croazia entrando nel 2013 ha dovuto affrontare un periodo di transizione dai fondi per il programma “*Instrument for Pre-Accession Assistance*” (IPA) a quelli strutturali e di coesione europei, ciò in preparazione alla programmazione 2014-2020. Nonostante la recente entrata in Ue, la Croazia ha dimostrato di saper fare buon uso dei fondi assegnateli ottenendo risultati positivi;
- la Repubblica Ceca ha riscontrato l'esigenza di una pianificazione più semplice, trasparente e realizzabile, tale da garantire un ritmo di rimborsi ed un monitoraggio adeguati allo sviluppo dei progetti in essere;
- l'Estonia ha impiegato la maggior quota dei fondi nello sviluppo di infrastrutture (come ad esempio strade, gestione dei rifiuti e della distribuzione dell'acqua, scuole ed ospedali, strutture di ricerca) grazie anche ad un investimento nelle persone offrendo loro la possibilità di aumentare le loro conoscenze e capacità. I risultati estoni includono anche la realizzazione di nuovi centri tecnologici destinati alla ricerca;
- con l'avvicinamento della data di scadenza della programmazione, l'Ungheria ha dovuto accelerare i tempi previsti per i pagamenti inerenti i progetti: operazione supportata da un sistema di revisione che ha pubblicizzato i progetti a rischio, evidenziando le sanzioni applicabili al superamento dei termini. Grazie al sistema di monitoraggio, i programmi sotto il Fondo di Coesione hanno avuto una consistente accelerazione dei pagamenti;
- la Lettonia ha saputo utilizzare i fondi europei con successo raggiungendo gli obiettivi fissati, anche grazie all'introduzione di opzioni di semplificazione dei costi a metà della programmazione, registrando un contributo superiore al 70% del totale degli investimenti pubblici;
- in Lituania il 46% dei fondi sono stati destinati a programmi operativi per la crescita economica e la maggior parte è stata impiegata nello sviluppo delle infrastrutture trans-europee di trasporto;
- la Polonia in questo periodo di programmazione ha voluto investire in diversi progetti per lo sviluppo di infrastrutture che potessero migliorare lo standard di vita polacco, avvicinandolo a quello dei Paesi dell'Europa occidentale. Una scelta di investimento

che ha permesso al Paese di ridurre l’impatto della crisi economica del 2008, con un effetto positivo sul PIL e sulla competitività dell’economia polacca;

- tra gli ultimi Paesi in termini di assorbimento dei fondi ESI si colloca la Romania. Un inizio lento nell’implementazione delle sovvenzioni, per finire il periodo di programmazione con una presa di coscienza delle autorità che hanno percepito il lavoro che doveva essere fatto per rendere i fondi accessibili. Ciò nonostante i fondi assorbiti non sono pari all’obiettivo dell’80%;
- la Slovacchia non è riuscita da subito a decollare: ritardi nella gestione e nella programmazione dei sistemi di controllo, oltre che ad un basso tasso di contratti e le rinunce dei primi anni, erano diventati delle questioni urgenti. Le autorità si sono prodigate per dare il via all’impiego dei fondi e diversi programmi operazionali hanno contribuito a rendere attraenti i fondi anche per altri investitori. Il lato positivo dei fondi in Slovacchia è stato il contributo a ridurre l’impatto della crisi e ad un rallentamento del tasso di disoccupazione, oltre che alla parziale modernizzazione di alcune infrastrutture nelle aree scolastiche, della sanità e dell’ambito sociale;
- la Slovenia con i suoi più di 5 mila progetti ha saputo collocarsi tra i primi cinque Paesi UE per i fondi raccolti, sviluppando la competitività in campo economico e dell’innovazione, migliorando il suo potenziale imprenditoriale e, conseguentemente, la qualità di vita dei suoi cittadini. I rischi e le performance dei progetti sloveni sono monitorati da un attento e apposito ufficio che ne garantisce un utilizzo ottimale.<sup>35</sup>

### 2.5.2. Programmazione 2014-2020

L’attuale periodo di programmazione 2014-2020 prevede l’assegnazione di €189.96 miliardi ripartiti tra i Paesi in esame. La Polonia si conferma il Paese con la maggior allocazione di risorse, coprendo con la Romania circa il 50% dei fondi disponibili, mentre considerando anche Repubblica Ceca e Ungheria si raggiunge il 75% del totale della disponibilità della regione.<sup>36</sup>

**Tabella 6:** budget disponibile 2014-2020

	Bulgaria	Croazia	Rep.Ceca	Estonia	Ungheria	Lettonia	Lituania	Polonia	Romania	Slovacchia	Slovenia	totale
budget totale (€ mld)	7.37	8.4	21.63	3.33	21.5	4.39	6.71	76.87	22.54	13.77	3.26	189.96

<sup>35</sup> EU Funds in Central and Eastern Europe, Progress Report 2007-2015, KPMG in Central & Eastern Europe, 2016, cap. “Country overviews”

<sup>36</sup> EU Funds in Central and Eastern Europe, Progress Report 2007-2015, KPMG in Central & Eastern Europe, 2016, cap. “New perspective 2014-2020. New budget, new challenges”

Ad oggi i diversi paesi hanno iniziato ad implementare la loro quota di fondi ricevuti per lavorare ai nuovi obiettivi fissati:

- la Bulgaria ha iniziato a destinare le prime parti della sua quota di fondi in diversi programmi operazionali con un nuovo approccio che limiti la concentrazione delle risorse solo nelle grandi città, rendendo il processo del progetto di applicazione quanto più elettronico possibile;
- la Croazia ottiene la capacità di accedere ai fondi ESI, per i quali sono state individuate più aree di intervento nell'arco del periodo di programmazione;
- i fondi per la Repubblica Ceca sono destinati a coprire otto programmi operazionali, supportati dai fondi ERDF, ESF e CF per le rispettive aree di competenza, tra le quali risultano come principali i trasporti, le aziende e l'innovazione per la competitività e l'ambiente;
- l'Estonia ha assunto una prospettiva di continuità del suo approccio nel periodo precedente, prevedendo la conclusione e la realizzazione dei miglioramenti delle infrastrutture;
- in Ungheria, memori della precedente programmazione, si mira ad un'allocatione più efficiente, ad esempio destinando il 6% del budget disponibile a sostegno dello sviluppo economico: un aumento considerevole rispetto alla programmazione 2007-2013;
- la Lettonia continua ad impiegare i fondi della nuova programmazione come nella precedente, per continuare la scia dei risultati positivi;
- il governo della Lituania ha determinato 232 misure per portare a termine i programmi operazionali entro il 2020. Significativa la decisione di destinare il 17.2% dei fondi per continuare lo sviluppo delle infrastrutture relative ai trasporti e la promozione dell'efficienza energetica per la produzione e consumo di energia rinnovabile, mentre il 12.5% degli investimenti è destinato alle misure ambientali. Fondamentale per il Paese il concentrarsi nei risultati a lungo termine e sul monitoraggio di procedure e risultati;
- la Polonia ha individuato 21 programmi operazionali, quattro di settore (infrastrutture e ambiente, crescita intelligente, conoscenza-educazione-crescita, Polonia digitale), un programma per la Polonia est, 16 programmi regionali e uno per l'assistenza tecnica. I programmi rientrano nelle aree dei tre fondi principali e sono disponibili principalmente per la promozione dell'ambiente e dell'iniziativa economica e dell'innovazione, per la coesione sociale e la partecipazione attiva al mercato del lavoro, per la rete di infrastrutture per la crescita e il lavoro, per l'ambiente e l'efficienza delle risorse;

- la Romania, grazie al nuovo sistema implementato alla fine del precedente periodo, mira ad assicurare per tempo un buon livello di informazione per la programmazione, il monitoraggio, la valutazione, la gestione finanziaria, la verifica e la revisione dei programmi;
- la Slovacchia è determinata a rispettare le raccomandazioni Ue per quanto riguarda gli accordi di partenariato e i programmi operazionali, per migliorare i risultati della precedente programmazione. Le priorità slovacche sono la promozione della scienza e dell'innovazione e la loro interconnessione, l'investimento delle infrastrutture, la promozione delle risorse umane, la lotta alla disoccupazione, l'educazione e l'inclusione delle comunità emarginate, la riforma della pubblica amministrazione e l'investimento nella protezione dell'ambiente;
- la Slovenia deve riuscire a risolvere un problema relativo al sistema informativo di monitoraggio: quello impiegato per la precedente programmazione si è rivelato in alcune occasioni non accurato, per questo è necessario lo sviluppo di un nuovo sistema che sia in grado di soddisfare le funzionalità e gli standard richiesti dall'Unione.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> EU Funds in Central and Eastern Europe, Progress Report 2007-2015, KPMG in Central & Eastern Europe, 2016, cap. "Country overviews"

### 3. Polonia

#### 3.1. Quadro storico-politico dopo la 2° guerra mondiale

Spesso contesa durante i secoli, la Polonia viene ripartita tra Germania e URSS alla fine della 2° guerra mondiale, vedendo così spostati i suoi confini ad est e a ovest. La vittoria dell'Unione Sovietica ha portato in Polonia, come negli altri Paesi del blocco sovietico, un governo comunista che abolì nel 1947 qualsiasi pluralismo partitico. Nel 1955 viene stipulato il Patto di Varsavia che mirava a competere con la NATO e comprendeva URSS, DDR (Repubblica Democratica Tedesca), Polonia, Cecoslovacchia, Ungheria, Bulgaria, Romania e, anche se per un breve periodo, Albania. Il Patto verrà sciolto solo con la fine della guerra fredda nel 1991. Nel 1980 a seguito di un incidente nel cantiere navale di Danzica iniziano a sorgere diversi scioperi in tutta la Polonia. Nasce in questi momenti il movimento Solidarność, guidato da Lech Wałęsa, che inizia ad opporsi al regime. Il crescente consenso al movimento porta il governo, nel 1981, a sospendere Solidarność e arrestare il suo leader: viene promulgata la legge marziale e l'esercito prende il controllo del Paese, introducendo il coprifuoco e portando avanti un controllo rigoroso della vita sociale e politica. Questi atti vennero giustificati come necessari al fine di evitare che l'Unione Sovietica invadesse il territorio polacco.<sup>38</sup>

Le restrizioni si attenuarono negli anni successivi, anche grazie all'ascesa al potere nell'Unione Sovietica di Gorbačëv nel 1985. Il decennio terminò con le prime elezioni pluripartitiche della Polonia comunista nel 1989, che videro la vittoria del Solidarność e la fine del regime.<sup>39</sup> La Polonia si avviò alla democrazia dopo più di quarant'anni di comunismo con le modifiche costituzionali del giugno 1989, con l'abolizione della denominazione "Repubblica Popolare" e del ruolo di guida ricoperto fino a quel momento dal partito comunista. Dal punto di vista socioeconomico, in seguito a scioperi, aumento dei prezzi e indebitamento estero, che avevano aiutato il crollo del regime, il nuovo governo si trovò ad affrontare anche una crisi, alla quale rispose con alcune manovre economiche che fecero affiorare ulteriori problemi. La situazione economica migliorò dopo dei primi anni difficili.

Con la Costituzione del 25 maggio 1997 la Polonia è una repubblica parlamentare, il cui territorio è diviso in sedici voivodati.<sup>40</sup> Nel 1999 la Polonia viene annessa alla NATO e nel 2004 entra a fare parte dell'Unione Europea<sup>41</sup> ma non adotta la moneta unica, obiettivo per il

---

<sup>38</sup> <http://www.staypoland.com/poland-history-it.htm>

<sup>39</sup> [http://www.treccani.it/enciclopedia/storia-della-polonia\\_%28Enciclopedia-dei-ragazzi%29/](http://www.treccani.it/enciclopedia/storia-della-polonia_%28Enciclopedia-dei-ragazzi%29/)

<sup>40</sup> <http://www.sapere.it/enciclopedia/Pol%C3%B2nia.html>

<sup>41</sup> <http://www.staypoland.com/poland-history-it.htm>

quale non è possibile stabilire una data anche nonostante il sempre crescente impegno del Paese a raggiungere gli standard necessari per poter far parte dell'Eurozona.<sup>42</sup>

## **3.2. Dall'economia pianificata al mercato libero**

### **3.2.1. I primi risultati della ristrutturazione industriale**

Il passaggio dall'economia a pianificazione centrale all'economia di mercato non è immediato. A permettere alla Polonia questa trasformazione è stato un programma di “terapia shock” nei primi anni '90, che ha portato il Paese a diventare, secondo i principi dell'economia neoliberale, una delle economie più solide dell'Europa centrale e ad essere il primo Paese ex comunista a riguadagnare sul PIL.<sup>43</sup>

Il programma di “terapia” ha previsto una ristrutturazione dell'industria, soluzione che cambia approccio a seconda del Paese in cui è attuata e consiste in un tentativo di gestire e anticipare il cambiamento nell'economia, affrontando allo stesso momento problemi di natura economica, sociale e ambientale.<sup>44</sup> L'ambiente economico polacco sul quale si doveva lavorare era caratterizzato da un'economia non bilanciata, dominata dall'industria pesante e dalle attività estrattive, con una sovraoccupazione sia nell'industria che nell'agricoltura, un settore dei servizi sottosviluppato e una carenza di istituzioni di mercato. Si identificarono nel processo sette caratteristiche di base: la ristrutturazione della proprietà industriale, sia in relazione alla privatizzazione, sia al cambio di relazione tra aziende statali e aziende con lo Stato come loro proprietario; i cambiamenti alle strutture dei settori, per aggiustare la domanda interna ed esterna del mercato; la trasformazione della struttura di mercato per creare PMI efficienti e per eliminare i monopoli di Stato; la trasformazione delle imprese da un punto di vista gestionale; la ristrutturazione finanziaria, per risolvere i problemi di accumulo dei debiti; la ristrutturazione delle esportazioni dei beni e le trasformazioni nella distribuzione spaziale dell'industria.<sup>45</sup>

Nel panorama macroeconomico polacco, che mirava alla stabilità del paese, la politica monetaria era restrittiva e si proponeva di stabilire le basi per attuare delle riforme istituzionali e le restrizioni fiscali necessarie per rendere le aziende dipendenti dalla domanda e dal profitto ottenibile dal mercato. L'offerta di moneta reale crebbe tra il 1989 e il 1992 grazie ad una graduale attenuazione della rigidità della politica monetaria, ma solo nella seconda metà del

---

<sup>42</sup> Polonia, Ambasciata d'Italia – POLONIA, Direzione Generale per la Promozione del Sistema Paese, info Mercati Esteri, cap. “Outlook politico”, par. “Relazioni internazionali”, ultimo aggiornamento 27/08/2015

<sup>43</sup> <http://www.sapere.it/enciclopedia/Pol%C3%B2nia.html>

<sup>44</sup> <https://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialchange/restructure>

<sup>45</sup> Restructuring and industrial policy in Poland, M. W. Socha, U. Sztanderska, 1994, cap. “Introduction”

1992 ci furono dei primi segnali del recupero della crescita del PIL del 1.5%. In questi primi anni i prezzi dei beni e servizi per i consumatori crebbero più velocemente di quelli per i produttori, questa differenza tra i due indici di prezzo rifletté l'impatto della privatizzazione sulle spese per l'espansione della rete di vendite e della domanda di capitale che seguì alla recessione della fine degli anni '80. Dati gli alti tassi di interesse del mercato, la disponibilità di capitale era limitata e allo stesso tempo i beni strumentali diventavano più economici, in relazione al prezzo di vendita dei produttori. Una delle maggiori decisioni del governo fu di introdurre una conversione interna dello złoty e l'unificazione del tasso di cambio, per vincolare i prezzi interni a quelli del mercato internazionale.<sup>46</sup>

La politica fiscale inizialmente applicata manteneva il sistema dell'economia pianificata con numerose imposte dirette a carico delle imprese. Solo nel 1992 le imposte sul reddito furono ridotte, seguite nel 1993 dall'IVA. La riforma non portò all'aumento dei prezzi ma le entrate da queste tasse furono più alte del previsto, portando ad una ulteriore modifica della struttura dei ricavi del bilancio introducendo un aumento delle imposte indirette, meno sensibili alle fluttuazioni del mercato, e delle imposte sul profitto. Ciò provocò una tassazione differenziata per le imprese pubbliche e private. Circa metà degli arretrati fiscali erano riferiti ai servizi di reddito dello Stato, a conferma della volontà di ristrutturare l'industria polacca, specialmente dal punto di vista finanziario. Lo sforzo di questi primi anni di provvedere al rifinanziamento del deficit con la vendita di nuove obbligazioni fallì.<sup>47</sup>

La politica commerciale fu subito caratterizzata dal liberalismo, che portò alla crescita delle esportazioni già nel 1990, assicurando un surplus nella bilancia dei pagamenti, alla quale il governo rispose con la nuova politica sul tasso di cambio. Nonostante delle difficoltà nei rapporti con il commercio estero, nel periodo della ristrutturazione fu adottato un programma di sviluppo della competitività che seguiva un principio di protezione a favore dei produttori polacchi, specialmente nei settori dell'automobile e dell'elettronica che erano in grado di attirare capitale straniero.<sup>48</sup>

A seguito di un orientamento antinflazionistico della politica macroeconomica, la politica dei redditi vide una tassazione restrittiva a sfavore della crescita dei salari in tutti i settori dell'economia. Tali regole di tassazione ebbero un lieve impatto sull'aumento effettivo dei

---

<sup>46</sup> Restructuring and industrial policy in Poland, M. W. Socha, U. Sztanderska, 1994, cap.1 "Macroeconomic framework of industrial restructuring", par. 1.1 "Monetary policy"

<sup>47</sup> Restructuring and industrial policy in Poland, M. W. Socha, U. Sztanderska, 1994, cap.1 "Macroeconomic framework of industrial restructuring", par. 1.1 "Fiscal policy"

<sup>48</sup> Restructuring and industrial policy in Poland, M. W. Socha, U. Sztanderska, 1994, cap.1 "Macroeconomic framework of industrial restructuring", par. 1.3 "Trade policy"



salari, e persero significatività grazie ad alcuni aggiustamenti dell'economia. In primo luogo il settore privato era in forte espansione, secondo molte aziende pubbliche erano in fase di transizione verso la privatizzazione, inoltre con l'apertura dell'economia ai Paesi dell'ovest e la perdita dei rapporti con i Paesi dell'ex blocco sovietico, alcune aziende pubbliche si modificarono per adattarsi al nuovo ambiente economico, infine, la riscossione delle imposte nelle grandi imprese del settore pubblico non era elevata a causa dei numerosi scioperi e, in quelle con un'alta occupazione, non è stato dichiarato il fallimento nemmeno quando le loro passività fiscali avevano superato i limiti dell'accettabile.<sup>49</sup>

Nel mercato del lavoro, per aiutare le aziende a compiere gli aggiustamenti necessari al nuovo ambiente economico, la nuova politica che si adottò permetteva di licenziare i dipendenti per ragioni economiche, alimentando la quota della disoccupazione. Furono introdotte misure per garantire ai nuovi disoccupati dei diritti di base e dei sussidi, che in seguito vennero ridotti. Questa nuova politica portò a stimare che le spese relative al mercato del lavoro, tra cui anche le pensioni, avrebbero raggiunto nel 1993 il 20% del PIL, quando nel 1989 erano pari al 9.5%. Il governo polacco si rese conto di non poter accelerare la ristrutturazione se non voleva incorrere in un eccessivo onere fiscale a carico dei settori più efficienti della sua economia, in quanto la sua priorità rimaneva la crescita economica del Paese.<sup>50</sup> Inoltre, grazie allo shock causato dalla ristrutturazione, si è dimostrato che la struttura dell'industria polacca non era preparata ad affrontare i cambiamenti, a conferma di ciò il declino della redditività delle imprese dati gli impulsi inflazionari di quegli anni.<sup>51</sup>

### **3.2.2. La politica industriale durante la ristrutturazione**

All'inizio del processo di ristrutturazione il governo polacco non disponeva di un programma unitario di politica economica ma è possibile distinguere tra il 1989 e i primi anni '90 sei fasi di cambiamento della politica industriale in Polonia: un primo approccio liberale, durante il quale la ristrutturazione era guidata dai meccanismi di mercato e dalla privatizzazione, seguito da una tendenza alla privatizzazione di settore; una terza fase in cui il Ministero dell'Industria determinava priorità e proponeva delle classifiche su settori e industrie redditizie o meno; un quarto momento caratterizzato dalla ristrutturazione della privatizzazione, alla quale ha fatto

---

<sup>49</sup> Restructuring and industrial policy in Poland, M. W. Socha, U. Sztanderska, 1994, cap.1 "Macroeconomic framework of industrial restructuring", par. 1.4 "Incomes policy"

<sup>50</sup> Restructuring and industrial policy in Poland, M. W. Socha, U. Sztanderska, 1994, cap.1 "Macroeconomic framework of industrial restructuring", par. 1.4 "Labor market policy"

<sup>51</sup> Restructuring and industrial policy in Poland, M. W. Socha, U. Sztanderska, 1994, cap. 2 "Structural adjustment in industry", par. 2.2 "Basic problems relating to the patterns of industry adjustment to stabilization policy"

seguito anche una ristrutturazione delle banche; infine, un tentativo di introdurre patti sociali allo scopo di attuare una politica industriale attraverso vari accordi tra i sindacati. Le fasi che più si allontanavano dal concetto di una politica industriale liberale, come la privatizzazione di settore e i patti sociali, fallirono nel trovare alcuna applicazione pratica.

Un primo programma unitario di politica industriale è stato adottato nel 1993 ed includeva tra i suoi documenti *The Assumptions of Industrial policy* e *The Tasks of the Government for Implementation of this Policy in 1993-1995*. L'obiettivo strategico della politica era la crescita dell'efficienza, della competitività e del carattere innovativo delle aziende. Gli obiettivi con una prospettiva a lungo termine prevedevano cambiamenti strutturali al fine di ridurre le industrie ad alto consumo energetico ed ecologicamente dannose. I programmi proposti da questa politica unitaria coprivano un arco temporale di 10 anni.

Le problematiche collegate a questi documenti si ponevano in relazione all'ampio raggio di industrie in considerazione, senza valutare la carenza delle risorse disponibili e le diverse difficoltà di ogni settore, inoltre i settori selezionati, dai programmi della politica industriale in adozione, non erano stati valutati secondo la loro possibilità di essere competitivi dal punto di vista economico. In tale selezione furono raggruppate diciassette industrie in quattro categorie: l'industria strategica, i settori caratterizzati dall'impiego di molta energia e capitale (come l'industria del cemento e i cantieri navali), le industrie che soddisfano le esigenze di un alto ordine (come i settori petrolchimico, elettronico, automobilistico) e settori che offrono grandi opportunità (industrie cresciute con investimenti minimi). Ulteriori problemi sorsero relativamente alle misure della politica industriale, che limitavano l'efficacia del meccanismo di allocazione delle risorse nel mercato, e alla proposta di dar vita ad altre istituzioni, che non erano altro che duplicati di quelle già esistenti. L'implementazione di molti programmi di politica economica sono falliti nell'essere applicati dall'amministrazione economica, anche a causa della sovrapposizione di competenze tra il Ministero dell'Industria e del Commercio e il Ministero della Trasformazione della Proprietà<sup>52</sup>. Un ulteriore e ultimo problema riguardava i costi per finanziare il programma, in quanto erano stati sottostimati, nonostante il documento *The Assumptions of Industrial Policy* dichiarava che l'attuazione delle misure della politica industriale dipendevano dalle possibilità del budget a disposizione del governo.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Il Ministero della Trasformazione della Proprietà nasce nel 1990 e precede il Ministero del Tesoro che viene creato nel 1996.

<sup>53</sup> Restructuring and industrial policy in Poland, M. W. Socha, U. Sztanderska, 1994, cap. 3 "Recent industrial policy measures", par. 3.1 "In quest of an industrial policy program"

Il programma di applicazione della politica industriale nel biennio 1993-1995 prevedeva la ristrutturazione dei settori con le prospettive più interessanti per l'economia polacca, quali: petrolio ed energia, difesa, metallurgico, navale, chimica pesante, macchine agricole, farmaceutico e lavorazione del cibo. I primi settori ad essere interessati furono quelli strategici, come quelli energetico, metallurgico e della difesa, caratterizzati per un alto tasso di occupazione e di consumo energetico, inoltre rappresentano una minaccia ambientale e sono settori in stretta relazione alla sicurezza energetica e alla difesa del Paese. Per queste industrie l'obiettivo primario era la redditività e per ottenerla erano previsti, come vuole la ristrutturazione, cambiamenti sia nella tecnologia utilizzata che nell'organizzazione aziendale, applicabili anche in attuazione di un contratto di settore, il quale determinava il metodo e la misura d'applicazione del programma di ristrutturazione dello specifico settore.<sup>54</sup>

Il processo di privatizzazione, rientrando nel programma di ristrutturazione, riguardava aziende a partecipazione statale o di proprietà esclusiva dello stato. In diversi casi, specialmente nei settori dove c'era maggiore necessità, il processo è fallito per alcune barriere incontrate come, ad esempio, la resistenza dei dipendenti a cambiare la struttura organizzativa e gestionale dell'azienda<sup>55</sup> e la preferenza a ricorrere ai prestiti offerti dalle banche per ripagare i debiti aziendali, senza considerare la carenza di capitale che incombeva sulle banche polacche.<sup>56</sup>

Una conseguenza della politica industriale dei primi anni '90 fu un'espansione delle PMI, che ha avuto luogo senza la necessità di un apposito programma ma per uno spontaneo processo di sfruttamento delle opportunità offerte dal sistema economico in quel momento, basate principalmente sulla proprietà privata, il libero mercato e la libertà di iniziativa economica. Alcuni incentivi per le piccole e medie imprese furono creati con l'introduzione di imposte forfettarie, che resero possibile l'aumento delle vendite senza l'aumento delle passività fiscali, inoltre, un'altra forma di incentivazione fu l'esonero dal pagamento dell'IVA. A sfavore di questo tipo di realtà aziendale fu l'aumento del minimo salariale e dei contributi assicurativi.<sup>57</sup>

Un importante strumento della ristrutturazione fu la politica di promozione delle esportazioni: con la liberalizzazione del mercato estero si crearono opportunità per le aziende, che

---

<sup>54</sup> Restructuring and industrial policy in Poland, M. W. Socha, U. Sztanderska, 1994, cap. 3 "Recent industrial policy measures", par. 3.2 "Policy relating to industrial sectors"

<sup>55</sup> Restructuring and industrial policy in Poland, M. W. Socha, U. Sztanderska, 1994, cap. 3 "Recent industrial policy measures", par. 3.4 "Privatization and restructuring"

<sup>56</sup> Restructuring and industrial policy in Poland, M. W. Socha, U. Sztanderska, 1994, cap. 3 "Recent industrial policy measures", par. 3.3 "Restructuring of enterprises"

<sup>57</sup> Restructuring and industrial policy in Poland, M. W. Socha, U. Sztanderska, 1994, cap. 3 "Recent industrial policy measures", par. 3.5 "Promoting the sector of small and medium sized enterprises"

acquistarono una flessibilità tale da cambiare la struttura del loro commercio, senza che vi fosse la necessità di alcun programma governativo. L'intervento del governo in materia di commercio internazionale ci fu in occasione dell'introduzione del divieto di operare scambi con i Paesi dell'ex blocco comunista, al fine di non istituire un commercio inefficiente. Le tensioni si allentarono nel 1994, anno in cui si adottò ufficialmente il primo programma di promozione della politica delle esportazioni, registrando quote di scambio che variavano dall'8% con l'Ucraina al 35% con la Bielorussia. L'apertura dell'economia polacca rivelò quali erano le aree dove il Paese poteva godere di un vantaggio comparato, infatti la quota delle esportazioni dei beni a basso valore di trasformazione aumentò e fu un primo segnale di aggiustamento degli errori del periodo di trasformazione, oltre che all'inizio della specializzazione dell'economia polacca. A spingere le esportazioni furono diversi fattori, quali il tasso di cambio, la liberalizzazione e gli accordi con i Paesi UE, EFTA (*European Free Trade Association*) e CEFTA (*Central European Free Trade Agreement*).<sup>58</sup>

Per risolvere i problemi del mercato del lavoro, la politica industriale promosse nel 1993 un programma unitario per combattere la disoccupazione, creatasi agli inizi della trasformazione, attraverso la realizzazione di tre obiettivi: la promozione di nuovi posti di lavoro, il miglioramento dei servizi di collocazione e della politica del mercato del lavoro e, infine, la protezione sociale per il disoccupato. Alcune azioni riguardarono l'introduzione di incentivi fiscali per la creazione di nuovi posti, la rinegoziazione dei Patti Regionali di Lavoro e la diversificazione dei salari a livello regionale, oltre che alla rivoluzione del sistema di formazione e riqualificazione per i disoccupati. Tali azioni richiedevano nuove risorse finanziarie e portarono ad un aumento del costo del lavoro, che ebbe effetti che ricaddero sulla competitività dell'economia stessa.<sup>59</sup>

### **3.2.3. Il ruolo del capitale estero nella ristrutturazione**

Un punto debole della politica di governo fu il finanziamento delle trasformazioni della ristrutturazione, in quanto non si era predisposto un meccanismo di autofinanziamento e il flusso di capitale estero era minimo nonostante i tentativi di attrarre investimenti stranieri nel mercato polacco. Per incoraggiare gli investimenti da parte di aziende straniere fu costituita nel 1992 l'Agenzia di Stato per gli Investimenti Esteri e, nell'anno precedente, fu promulgata una

---

<sup>58</sup> Restructuring and industrial policy in Poland, M. W. Socha, U. Sztanderska, 1994, cap. 3 "Recent industrial policy measures", par. 3.6 "Export promotion policy"

<sup>59</sup> Restructuring and industrial policy in Poland, M. W. Socha, U. Sztanderska, 1994, cap. 3 "Recent industrial policy measures", par. 3.7 "Labor-related measures"

legge che prevedeva particolari privilegi per il capitale straniero. Per entrare nel mercato polacco furono adottate diverse strategie: inizialmente gli investitori stranieri cercarono di assumere il controllo delle società polacche con delle *joint ventures*, mentre dal 1993 si notò la tendenza a creare nuove aziende.<sup>60</sup> In questo modo la Polonia fu il Paese dell'Europa centro orientale ad attirare il maggior ammontare di capitale estero tra il 1989 e il 2001. Seguì una perdita di attrattività tra il 2001 e il 2003, in favore di Repubblica Ceca e Slovacchia, ma già nel 2004, grazie anche all'entrata in Ue, ci fu un nuovo afflusso di capitale.

Il ruolo giocato dal capitale estero fu fondamentale, in quanto era impossibile con il solo capitale domestico dare vita alla ristrutturazione dell'industria. Era infatti necessario apportare dei cambiamenti nella tecnologia impiegata nei diversi settori per la creazione di nuovi prodotti, in modo tale da essere competitivi nel mercato internazionale. Il bisogno di creare prodotti nuovi o di specializzarsi in alcune produzioni era dettato dal volere delle aziende di ottenere migliori risultati e fu possibile solo grazie all'apertura del mercato, in quanto con la precedente economia pianificata era impossibile realizzare qualcosa di nuovo o anche la sola introduzione di nuove tecnologie produttive.

Gli investitori stranieri sono stati in grado di influenzare positivamente l'industria polacca migliorando la posizione competitiva delle aziende locali e contribuendo all'aumento delle qualifiche professionali dei lavoratori. I maggiori benefici si sono ottenuti con i piani di investimento, da parte di investitori stranieri, che coinvolgevano fornitori locali. Nel mercato del lavoro, l'impatto del capitale estero si è sentito maggiormente nella qualità dei posti di lavoro piuttosto che nel numero di posti generato.<sup>61</sup>

### **3.3. Dalla crisi del 2008 ad oggi**

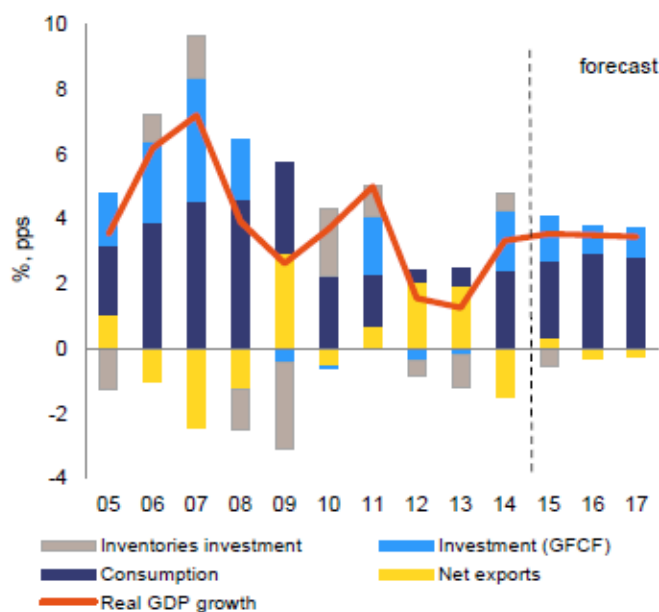
L'economia della Polonia non ha mai arrestato la sua crescita da dopo la caduta del comunismo, nemmeno durante e dopo la crisi del 2008, quando fu l'unico Paese europeo ad evitare la recessione. Il successo del paese negli ultimi anni sta nell'aver mantenuto una stabilità macroeconomica assicurando, al tempo stesso, una costante e solida crescita economica. Il PIL, fino al 2012, è cresciuto guidato principalmente dalla spesa dei consumi privati, che ha

---

<sup>60</sup> Restructuring and industrial policy in Poland, M. W. Socha, U. Sztanderska, 1994, cap. 3 "Recent industrial policy measures", par. 3.8 "Financing of restructuring by foreign capital"

<sup>61</sup> Industrial restructuring in Poland and other European Union states in the era of economic globalization, T. Rachwal, 2011, cap. 6 "Changes in the exports structure and the role of foreign capital in industrial restructuring"

beneficiato delle condizioni favorevoli del mercato, e solo in modo minore dagli investimenti (Grafico 4).<sup>62</sup>



**Grafico 4:** Contributions to real GDP growth, 2005-2017

Source: Eurostat and European Commission

Dopo il 2012 i fattori che influenzano la crescita dell'economia subiscono dei cambiamenti: nel 2012 e nel 2013 la spesa dei consumi privati, che fino ad allora era stata determinante, viene sostituita dalle esportazioni, ma sarà di nuovo influente dal 2014.<sup>63</sup>

Il capitale estero che entra in Polonia grazie agli FDI (*Foreign Direct Investments*) ha tuttora un ruolo importante nel quadro economico del Paese. Nonostante gli investimenti per la ricerca e sviluppo siano ancora insufficienti rispetto a quanto sarebbe necessario, due terzi delle esportazioni hanno luogo come risultato di un FDI. Nell'attrarre capitale estero, la Polonia ha un vantaggio competitivo composto da un relativo basso costo del lavoro, una forza lavoro qualificata, una posizione centrale a livello geografico nello scenario europeo e dei buoni regolamenti commerciali.<sup>64</sup> Gli investimenti sono cresciuti fortemente fino al 2011 (+10.6%), quando hanno iniziato a registrarsi dei cali negli anni seguenti, 2.8% nel 2012 e 1.2% nel 2013. Solo nel 2014 la situazione inizia a migliorare, con una crescita del 8.7%, per raggiungere già nella prima metà del 2015 un tasso del 14.6%. Dall'altro lato, specialmente grazie all'annessione all'UE del 2004, gli imprenditori polacchi hanno iniziato ad investire nei mercati

<sup>62</sup> Country Report Poland, Commission Staff Working Document, European Commission, 2016, cap. 1 "Scene setter: economic situation and outlook", par. "Growth drivers and outlook"

<sup>63</sup> Poland 2015 Report Economy, Ministry of Economy, Warsaw 2015, cap. "Synthesis", par. "Economic growth"

<sup>64</sup> Summary report by the European Economic and Social Committee, Consultative Commission on Industrial Change (CCMI), "Going local" in the framework of Europe 2020, EESC Round Table on Industrial Policy, Warsaw 2011, cap. "Foreign investment/access to markets"

stranieri, dove è sempre maggiore la presenza di società polacche, specialmente nei Paesi EU10 dell'Europa centro orientale.<sup>65</sup>

Il finanziamento della ricerca e sviluppo è limitato, specialmente per le PMI, sia con il capitale estero, sia attraverso prestiti bancari polacchi, nonostante siano i più accessibili dell'UE. Inoltre, l'uso del capitale di rischio e di altri strumenti di equità privati sono bassi. A sostenere l'innovazione intervengono nel 2013 la *Strategy for Innovation and Effectiveness of the Economy in 2020* che pone ricerca e innovazione come obiettivi prioritari della politica economica, oltre al *Enterprise Development Programme*, nel 2014, che propone miglioramenti per sostenere le attività d'innovazione delle imprese. Fondamentali in questo quadro i fondi ESI, che offrono garanzie rivolte alle imprese che corrono un alto rischio nei loro progetti d'innovazione.<sup>66</sup> Oltre ad ottenere i finanziamenti, la sfida è anche cambiare la cultura dell'innovazione che vede la ricerca e sviluppo come un costo piuttosto che un'opportunità ed un investimento. A conferma, c'è poca cooperazione tra le PMI e una scarsa consapevolezza degli imprenditori dell'importanza della proprietà industriale.<sup>67</sup> Manca, in aggiunta, una vera cooperazione tra scienza e industria, in quanto quest'ultima ritiene che la scienza non sia in grado di soddisfare gli standard di eccellenza richiesti, nonostante l'introduzione da parte del governo di riforme per aumentare la qualità della ricerca. Ulteriore difficoltà sta nella non piena coincidenza delle aree di ricerca polacche e delle aree per cui l'UE stanziava i fondi: le priorità del governo sembrano non coincidere alla perfezione con quelle europee, facendo emergere il bisogno di rivedere l'allocatione delle risorse per ottimizzare la disponibilità del denaro pubblico per le aziende che non sono in grado di ottenere finanziamenti dal mercato.<sup>68</sup>

Le dinamiche delle esportazioni polacche sentono l'influenza delle condizioni economiche globali e, in particolar modo, della situazione economica del Commonwealth degli Stati Indipendenti, soprattutto di Russia e Ucraina. La maggioranza delle esportazioni della Polonia, che si confermano essere più delle importazioni, è infatti destinata a Paesi in via di sviluppo.<sup>69</sup> A determinare l'aumento delle esportazioni, in misura superiore ad un terzo dal 2004 al 2014, è la competitività del Paese, che offre bassi prezzi dei prodotti energetici ed un tasso di cambio relativamente stabile tra euro e zloty. Dal punto di vista del venduto, le maggiori esportazioni

---

<sup>65</sup> Poland 2015 Report Economy, Ministry of Economy, Warsaw 2015, cap. "Synthesis", par. "Investment"

<sup>66</sup> Country Report Poland, Commission Staff Working Document, European Commission, 2016, cap. 2 "Structural issues", par. 2.3 "R&D and innovation"

<sup>67</sup> Poland 2015 Report Economy, Ministry of Economy, Warsaw 2015, cap. "Synthesis", par. "Innovativeness"

<sup>68</sup> Summary report by the European Economic and Social Committee, Consultative Commission on Industrial Change (CCMI), "Going local" in the framework of Europe 2020, EESC Round Table on Industrial Policy, Warsaw 2011, cap. "R&D and innovation"

<sup>69</sup> Poland 2015 Report Economy, Ministry of Economy, Warsaw 2015, cap. "Synthesis", par. "Foreign trade"

si registrano per quei beni e prodotti caratterizzati da bassa o media tecnologia impiegata, mentre i prodotti di alta qualità sono calati dal 2009 e il loro tasso d'esportazione è uno dei più bassi d'Europa.<sup>70</sup>

Il processo di ristrutturazione ha cambiato la struttura dell'economia e anche quella della domanda del mercato del lavoro, che ha avuto come conseguenza l'adattamento dell'offerta attraverso lo sviluppo di qualifiche professionali e un relativo aumento della mobilità. Mentre l'occupazione cresce, il tasso di occupazione si mantiene uno dei più bassi dell'UE, anche a causa della forte disoccupazione giovanile.<sup>71</sup> Tuttavia, in base all'aggiornamento di aprile 2017 del *National Reform Program*, il tasso di occupazione è storicamente alto e la disoccupazione ha raggiunto il suo record più basso.<sup>72</sup> Ad ostacolare la crescita ci sono delle barriere che consistono nella difficoltà di reinserire chi è fuori dal mercato del lavoro migliorandone le capacità, in alcuni accordi di previdenza sociale di specifici settori e, dal punto di vista geografico, nelle leggi sulla residenza e nella rete dei trasporti. Un problema del mercato del lavoro per quanto riguarda sia la flessibilità che la produttività e le pensioni sono i contratti a tempo determinato: la Polonia ha la più alta quota di questo tipo contrattuale di tutta Europa e solo nel 2015, grazie all'introduzione di misure limitative per il contratto a tempo determinato, hanno iniziato ad aumentare i contratti a tempo indeterminato. Il "tempo determinato" ha un impatto negativo nella produttività perché accumula capitale umano in determinati momenti dell'anno e crea problemi nell'adeguamento delle future pensioni perché limitato nel tempo. Ciononostante, considerando anche una negativa prospettiva demografica a causa dell'invecchiamento della popolazione, la competitività della Polonia è salvaguardata anche alla contenuta crescita dei salari, in parte dovuta al limitato potere contrattuale dei lavoratori e ai contratti a tempo determinato.<sup>73</sup>

Una difficoltà che la Polonia deve affrontare è il suo impegno per la riduzione delle emissioni e il perseguimento degli altri obiettivi della politica energetica comunitaria. Per l'economia polacca risulta difficile ridurre le emissioni senza andare a danneggiare l'industria e il suo futuro, in quanto per questo settore viene fatto pesante uso di energia prodotta dal carbone (circa il 9% del totale della produzione): l'obiettivo è quello di attuare una politica che non metta a rischio le industrie ad alto consumo energetico. La riduzione delle emissioni entro il 2020 è un

---

<sup>70</sup> Country Report Poland, Commission Staff Working Document, European Commission, 2016, cap. 1 "Scene setter: economic situation and outlook", par. "External position"

<sup>71</sup> Poland 2015 Report Economy, Ministry of Economy, Warsaw 2015, cap. "Synthesis", par. "Labour market"

<sup>72</sup> National Reform Program Europe 2020, update 2017/2018, The Republic of Poland, Council of Ministers, 2017, cap. 3 "Response to the Country Report – Poland 2017"

<sup>73</sup> Country Report Poland, Commission Staff Working Document, European Commission, 2016, cap. 1 "Scene setter: economic situation and outlook", par. "Labour market developments"



obiettivo troppo ambizioso per la Polonia, soprattutto per gli alti costi che quest'azione comporta, inoltre, il Paese è scettico riguardo la *Roadmap for moving to a competitive low-carbon economy in 2050*, proposta dalla Commissione Europea nel 2011, in quanto la distribuzione dei compiti ai vari Paesi membri non è equa e non sembra sia considerato l'impatto economico di tale iniziativa.<sup>74</sup>

Dal punto di vista finanziario, la Polonia è riuscita con gradualità, a partire dal 2010, a consolidare le sue finanze pubbliche grazie alla restrizione sul lato della spesa e ad una solida e costante crescita economica. Dal 2010 al 2014 il rapporto tra spesa pubblica e PIL è calato del 3.5%, mentre il totale dei ricavi è aumentato di 0.7 punti percentuali.<sup>75</sup> Nel breve termine è stata mantenuta una stabilità finanziaria, anche con un debito pubblico che nel 2016 ammontava al 2.3% del PIL, registrazione più bassa dal 2007, e che si prevede aumenti nel 2017 e nel 2018 del 2.9 e 3% del PIL.<sup>76</sup> In aggiunta, il settore bancario del Paese risulta essere ben capitalizzato, liquido e redditizio. Il buono stato di salute è stato confermato nel 2015 dall'esercizio di trasparenza condotto, a livello comunitario, dall'Autorità Bancaria Europea.<sup>77</sup>

Per quanto riguarda la politica industriale, durante il periodo della crisi il Ministero dell'Economia pubblicò le linee guida di natura orizzontale che determinavano le condizioni di innovazione e ammodernamento tecnologico che l'industria doveva affrontare, come anche le caratteristiche che il capitale umano doveva avere per rispondere alle esigenze di mercato. La Strategia Europa 2020 e il *National Reform Plan* vengono lanciati e diventa fondamentale per l'industria puntare ad un'economia innovativa ed efficiente, alla sicurezza energetica, alla salvaguardia dell'ambiente e allo sviluppo delle risorse umane. La politica industriale polacca mirava a mantenere uno stabile ambiente per lo sviluppo delle imprese e la privatizzazione di quelle di proprietà statale, a sostegno dell'innovazione. Tuttavia, la politica polacca mancava di completa coordinazione con quella europea.<sup>78</sup>

Solo negli ultimi anni sembra essersi creata una coesione tra le politiche UE e la politica industriale polacca, che deve essere mantenuta. Come indicato nel documento del 2015,

---

<sup>74</sup> Summary report by the European Economic and Social Committee, Consultative Commission on Industrial Change (CCMI), "Going local" in the framework of Europe 2020, EESC Round Table on Industrial Policy, Warsaw 2011, cap. "Energy policy and CO<sub>2</sub> emissions"

<sup>75</sup> Country Report Poland, Commission Staff Working Document, European Commission, 2016, cap. 1 "Scene setter: economic situation and outlook", par. "Public finances"

<sup>76</sup> National Reform Program Europe 2020, update 2017/2018, The Republic of Poland, Council of Ministers, 2017, cap. 3 "Response to the Country Report – Poland 2017"

<sup>77</sup> Country Report Poland, Commission Staff Working Document, European Commission, 2016, cap. 1 "Scene setter: economic situation and outlook", par. "Developments in the financial sector"

<sup>78</sup> Summary report by the European Economic and Social Committee, Consultative Commission on Industrial Change (CCMI), "Going local" in the framework of Europe 2020, EESC Round Table on Industrial Policy, Warsaw 2011, cap. "Features of Polish industrial policy against the backdrop of EU 2020"

adottato dal Governo, *Industrial Policy priorities 2015-2020+* la politica industriale mira ad assicurare uno sviluppo sostenibile dell'industria polacca, promuovendo un uso efficiente delle risorse domestiche attraverso i vantaggi competitivi che la caratterizzano, costruiti in base all'aumento del valore del capitale umano e della crescente innovatività dell'economia. Gli attuali obiettivi di politica industriale sono portati avanti con progetti di investimento, che potenziano innovazione e creatività del settore; con l'aumento dell'efficacia delle operazioni aziendali volte alla creazione di nuovi e validi posti di lavoro; con l'espansione verso mercati stranieri e la crescente efficacia della partecipazione polacca al mercato UE; con la creazione di un sistema legislativo stabile e un ambiente fiscale accessibile; infine, con la promozione di un sistema educativo professionalizzante.<sup>79</sup>

### **3.4. Il potere legislativo e l'autonomia territoriale**

La Costituzione del 1997 della Polonia determina la struttura e le forme d'azione di un moderno Stato democratico e costituisce le basi per il funzionamento di un sistema basato sulle autonomie territoriali.

Secondo l'art. 15 Cost. l'ordinamento della Repubblica polacca è basato sul decentramento del potere pubblico, principio che va ad infrangere i "monopoli" che caratterizzavano il sistema giuridico del vecchio regime comunista, mentre l'art. 16 comma 2 Cost. definisce le autonomie territoriali come la principale e più importante forma di decentramento. La Costituzione stabilisce le forme giuridiche delle attività proprie delle autonomie territoriali del Paese, i cui principi fondamentali sono stati sviluppati successivamente con l'adozione di leggi sull'autonomia municipale, distrettuale e del voivodato.

Nonostante l'autonomia territoriale polacca, la produzione legislativa non risulta autonoma, in quanto il punto di partenza dell'autonomia territoriale rimane la sovranità dello Stato che esercita i propri poteri o direttamente o trasferendone parte alle comunità locali che costituiscono in questo modo un distinto soggetto giuridico. L'esistenza delle autonomie territoriali non va separata dal principio dello Stato unitario, come espresso dall'art. 3 Cost., a cui garanzia si pone l'unità del sistema giuridico dove le due Camere del Parlamento sono gli unici organi che, secondo la Costituzione, possiedono il potere legislativo. Non esistono quindi entità autonome con potere legislativo distinto da quello dello Stato ma, per il principio del decentramento è indispensabile il trasferimento di alcune funzioni normative alle autonomie territoriali, la cui produzione legislativa, per le materie a essi competenti, è soggetta al controllo

---

<sup>79</sup> Poland 2015 Report Economy, Ministry of Economy, Warsaw 2015, cap. "Synthesis", par. "Challenges"

di legittimità. Il territorio viene diviso in tre livelli: municipi, distretti e sedici voivodati, tra i quali non è presente alcun rapporto di subordinazione, controllo o sorveglianza.

Il voivodato è una comunità titolare dell'autonomia territoriale "regionale" e del territorio a cui si riferisce. In esso convivono sia organi dell'amministrazione statale che di quella territoriale. L'art. 14 comma 1, della legge sull'autonomia territoriale del voivodato, stabilisce che esso esercita funzione attribuitegli per legge, mentre l'art. 2 comma 1, della stessa legge, precisa che "l'ambito di attività dell'autonomia territoriale comprende l'esercizio delle funzioni pubbliche non riservate dalle leggi agli organi dell'amministrazione statale nel voivodato". Inoltre, secondo l'art. 169 comma 4 Cost. viene garantita alle autonomie territoriali la potestà statutaria secondo cui "gli organi normativi dell'autonomia territoriale disciplinano, entro i limiti della legge, la sua organizzazione".

Lo scopo del voivodato consiste nello sviluppo regionale e, secondo la legge in tema di sostegno allo sviluppo regionale del 12 maggio 2000, esso si pone come esecutore delle funzioni inerenti agli scopi che il Consiglio dei Ministri indica nel piano di sviluppo nazionale, oltre che alle funzioni che fanno riferimento al piano regionale e ai piani operativi regionali che vengono approvati dal Consiglio di Voivodato.

Tra le varie materie di competenza del voivodato, ovvero materie dove esso ha potere legislativo, risulta anche la politica dello sviluppo del voivodato, dove rientrano lo sviluppo economico e la creazione di condizioni a esso rivolte, l'agevolazione al mercato del lavoro, l'esercizio di funzioni di utilità pubblica e di protezione dell'ambiente, sociali, educative, scientifiche e culturali, oltre alla promozione delle possibilità e opportunità di sviluppo del voivodato. Inerente a questa materia, il voivodato ha la facoltà di autorizzare la creazione di società a responsabilità limitata e per azioni, in base all'art. 13 della legge sull'autonomia territoriale del voivodato, mentre l'art. 14 determina che tra le funzioni a carattere economico, sociale, politico ed educativo rientrano la progettazione d'area, la modernizzazione dei siti urbani, la lotta alla disoccupazione, l'aiuto sociale, la protezione della salute, la sicurezza pubblica e la protezione dell'ambiente.<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> <http://www.issirfa.cnr.it/maja-kozlowska-aspetti-costituzionali-ed-amministrativi-del-decentramento-dello-stato-unitario-polacco.html>

## **4. Polonia: politica industriale e fondi ESI**

### **4.1. Definizione delle linee guida e i documenti strategici nazionali**

Nell'attuare gli obiettivi di crescita definiti a livello europeo la Polonia ha steso diversi documenti strategici nazionali, nel corso degli anni, per permettere l'assorbimento dei fondi ad essa destinati. A partire dal periodo di programmazione 2007-2013, si è iniziato ad aggiornare gli obiettivi nazionali, sia con l'aggiornamento di documenti esistenti, sia con la creazione di nuovi, arrivando ad individuare priorità e definire obiettivi strategici fino al 2030. Tra i documenti rilevanti per lo sviluppo e la crescita della Polonia ci sono i seguenti: *National Development Strategy 2007-2015 (NDS)*<sup>81</sup>, *National Strategy of Regional Development 2010-2020: Regions, Cities, Rural Areas (NSRD)*<sup>82</sup>, *National Reform Programme – Europe 2020 (NRP)*<sup>83</sup> e *National Spatial Development Concept 2030 (NSDC)*<sup>84</sup>.

#### **4.1.1. National Development Strategy**

Il documento, originariamente per il periodo 2007-2015, viene rinnovato nel 2012<sup>85</sup> e pone obiettivi a medio termine, entro il 2020, mentre un'ulteriore versione li pone a lungo termine, entro il 2030. Le differenti versioni del documento hanno sfide ed obiettivi in comune.

La versione più estesa, *NDS Poland 2030*, è considerata un'espansione del *Report Poland 2030* che pone tra le sue sfide la crescita e la competitività, la situazione demografica, le attività ad alta occupazione, il potenziamento delle infrastrutture, la politica energetica e la sicurezza climatica, un'economia di conoscenza e lo sviluppo del capitale intellettuale, la coesione regionale, l'efficienza dello Stato e la crescita del capitale sociale della Polonia. Sfide raggiungibili attraverso tre pilastri fondamentali: l'innovazione, il bilanciamento territoriale dello sviluppo, in termini di diffusione nel territorio, e l'efficienza.<sup>86</sup>

A medio termine sono definite le condizioni base, gli obiettivi e le direzioni dello sviluppo nazionale, dato l'obiettivo principale di rafforzare il potenziale economico, sociale e istituzionale attraverso uno sviluppo rapido e sostenibile del Paese e il miglioramento dello stile

---

<sup>81</sup> National Development Strategy 2007-2015, Ministry of Regional Development, Warsaw, November 2006

<sup>82</sup> National Strategy of Regional Development 2010-2020: Regions, Cities, Rural Areas, Ministry of Regional Development, Warsaw, July 2010

<sup>83</sup> National Reform Programme – Europe 2020, Republic of Poland, Warsaw, April 2011

<sup>84</sup> National Spatial Development Concept 2030, Ministry of Regional Development, Warsaw, December 2011

<sup>85</sup> National Development Strategy 2020, Active Society, Competitive Economy, Efficient State, Council of Ministers, Warsaw, September 2012

<sup>86</sup> Wielkopolska 2020, Board of the Wielkopolskie voivodship, 2012, cap. 1 "External policies", par. 1.2 "National policies", par. 1.2.1 "Long term National Development Strategy. Poland 2030"

di vita della popolazione. Obiettivo raggiungibile attraverso obiettivi più specifici raggruppati in tre aree:

- area I, stato efficiente ed effettivo: migliore gestione dello sviluppo, stanziamento di fondi per le attività di sviluppo, miglioramento delle condizioni per incontrare i bisogni dei cittadini;
- area II, economia competitiva: maggiore stabilità macroeconomica, aumento della produttività e dell'innovazione dell'economia, sviluppo del capitale umano, aumento dell'uso della tecnologia, maggiore efficienza energetica e miglioramento dell'ambiente, aumento dell'efficienza dei trasporti;
- area III, coesione spaziale e territoriale: integrazione sociale, garantire l'accesso e determinati standard dei servizi pubblici, potenziare i meccanismi di diffusione e l'integrazione spaziale per lo sviluppo e il pieno sfruttamento delle potenzialità regionali.<sup>87</sup>

#### **4.1.2. National Strategy of Regional Development**

Il documento *National Strategy of Regional Development 2010-2020: Regions, Cities, Rural Areas* adottato nel 2010 identifica le basi per poter applicare una nuova politica regionale, che introduce un modo differente di pensare allo sviluppo e al meccanismo di supporto dato dall'intervento pubblico.<sup>88</sup> In questo nuovo concetto di politica regionale, ci sono degli elementi cruciali da considerare nell'attuazione della strategia di sviluppo regionale, come il potenziale di sviluppo delle singole regioni, le aree di intervento strategico, gli obiettivi territoriali, i collegamenti con i documenti di governo e il sistema di implementazione della politica regionale.<sup>89</sup>

Le sfide strategiche individuate dal NSRD sono molteplici:

- migliorare l'utilizzo del potenziale delle aree urbane di maggiore importanza, per stimolare la crescita, l'occupazione e le altre aree;
- assicurare la coesione interna del Paese e prevenire eccessive differenze spaziali;

---

<sup>87</sup> Wielkopolska 2020, Board of the Wielkopolskie voivodship, 2012, cap. 1 "External policies", par. 1.2 "National policies", par. 1.2.2 "National Development Strategy 2020"

<sup>88</sup> Regional Policy in Poland, Ministry of Regional Development, 2011, cap. "The need of changes – new regional policy"

<sup>89</sup> Wielkopolska 2020, Board of the Wielkopolskie voivodship, 2012, cap. 1 "External policies", par. 1.2 "National policies", par. 1.2.3 "National Strategy of Regional Development. Regions, Cities and Rural Areas"

- incrementare il potenziale per la creazione, la diffusione l'assorbimento delle innovazioni;
- prevenire le tendenze demografiche negative e un uso completo delle risorse della forza lavoro;
- migliorare la qualità della forza lavoro;
- rispondere al cambiamento climatico e garantire la sicurezza energetica;
- promuovere la protezione e l'uso razionale delle risorse naturali;
- migliorare l'utilizzo del potenziale culturale e turistico delle regioni;
- sostenere lo sviluppo del capitale sociale;
- garantire le infrastrutture rilevanti di trasporto e delle tecnologie di informazione e comunicazione a sostegno della competitività e a garanzia della coesione territoriale della Polonia;
- potenziare le capacità istituzionali per la gestione dello sviluppo sia a livello regionale che nazionale.<sup>90</sup>

Sulla base delle sfide, l'obiettivo strategico della nuova politica regionale è di raggiungere un livello di utilizzo efficiente del potenziale di sviluppo dello specifico territorio o regione, per poter perseguire gli obiettivi posti dalla politica nazionale. Il NSRD unisce vari interessi riguardanti lo sviluppo regionale e le emergenze di competizione tra le regioni, mirando sempre a garantire equità ed efficienza nel portare avanti la politica regionale in vigore. Gli obiettivi regionali da perseguire sono tre e vengono considerati come una triade: competitività, coesione ed efficienza. Questa combinazione permette di concentrarsi su opportunità e possibilità piuttosto che sulle barriere allo sviluppo, grazie anche all'introduzione di cambiamenti positivi all'interno delle regioni. Nel particolare, l'obiettivo 1, ovvero il supporto alla crescita della competitività delle regioni, fa sì che la politica regionale si rivolga a determinati settori, offrendo loro la possibilità di migliorarsi e, di conseguenza, aumentare la competitività del Paese, infatti tale strategia permetterà di usufruire dei vantaggi competitivi, che si creeranno, e dell'efficienza dell'intervento pubblico. La politica regionale con questo obiettivo vuole sostenere sia la competitività internazionale della Polonia, sia la diffusione dei processi di sviluppo nelle diverse aree del Paese, oltre anche al potenziale di assorbimento dell'economia polacca, cioè alla capacità di utilizzare misure e risorse che possono aiutare i vari settori nella loro crescita. Il secondo obiettivo, lo stabilimento di una coesione territoriale per impedire la

---

<sup>90</sup> Regional Policy in Poland, Ministry of Regional Development, 2011, cap. "Challenges of the regional policy until 2020"

marginalizzazione delle aree problematiche, porta la nuova politica regionale a non ignorare le aree sottosviluppate che non riescono ad affrontare il loro ritardo nello sviluppo. Per contrastare l'emarginazione di tali aree la politica regionale, con supporti aggiuntivi, permetterà di ridurre le disparità per l'accesso a beni e servizi create dalle barriere allo sviluppo. Di conseguenza, saranno stimolati processi di ristrutturazione, portando ad una generale tendenza positiva di crescita grazie ad un migliore utilizzo delle risorse a disposizione. Il terzo ed ultimo obiettivo, la creazione di condizioni per un'efficiente, efficace e comune attuazione di misure per lo sviluppo di determinati territori, prevede di ammodernare il sistema della politica di sviluppo polacca per aumentare l'efficienza degli investimenti pubblici. Per portare avanti l'obiettivo sono necessarie coordinazione e cooperazione da parte dei diversi livelli delle autorità pubbliche, oltre all'aumento dell'attività sociale in termini di politica regionale.<sup>91</sup>

Le aree di intervento strategico (ASI) individuate dalla nuova politica regionale, sulla base agli obiettivi, sono: aree caratterizzate da un alto livello di sviluppo socioeconomico, aree sotto l'influenza di grossi centri e aree problematiche con un alto numero di fenomeni negativi che ostacolano lo sviluppo nazionale e regionale.<sup>92</sup>

#### **4.1.3. National Spatial Development Concept 2030**

Il documento NSDC 2030 pone la dimensione spaziale al pari di quella socioeconomica nell'ottica della strategia di sviluppo nazionale a medio e lungo termine. La previsione è che la strategia di sviluppo regionale definisca, e il *Regional Spatial Development Plan* delimiti, le aree funzionali elencate nel NSDC, che in parte corrispondono alle aree di intervento strategico nel NSDR. La visione spaziale dello sviluppo del NSDC formula un obiettivo strategico che consiste nell'uso efficiente dello spazio nazionale e nella diversificazione territoriale del potenziale di sviluppo al fine di raggiungere degli obiettivi di sviluppo generali: competitività, occupazione, efficienza dello Stato e coesione sociale, economica e territoriale nel lungo termine. Nel raggiungere l'obiettivo strategico, vengono formulati i seguenti obiettivi della politica nazionale di sviluppo spaziale:

- aumento della competitività dei maggiori centri urbani polacchi nel contesto europeo attraverso l'integrazione delle loro funzioni, mantenendo il ruolo di promotori della coesione;
- miglioramento della coesione interna promuovendo la creazione di condizioni a favore dello sviluppo e dell'utilizzo del potenziale di ogni territorio;

---

<sup>91</sup> Regional Policy in Poland, Ministry of Regional Development, 2011, cap. "Regional policy objectives"

<sup>92</sup> Regional Policy in Poland, Ministry of Regional Development, 2011, cap. "Areas of strategic intervention"

- migliorare l'accesso al territorio attraverso lo sviluppo delle infrastrutture di trasporto e di telecomunicazione;
- creazione di strutture spaziali a sostegno e mantenimento di un ambiente naturale e paesaggistico di alta qualità;
- aumento dell'elasticità della struttura spaziale del Paese, a rischi naturali e alla perdita di sicurezza energetica, e sviluppo di strutture spaziali a sostegno delle capacità di difesa dello Stato;
- restauro e consolidamento dell'ordine spaziale.<sup>93</sup>

#### **4.1.4. National Reform Programme**

Nella sua prima edizione del 2011 il NRP riportava che il suo scopo per l'applicazione della strategia Europa 2020 sarebbe stato quello di costruire le fondamenta per la crescita economica, combinando gli obiettivi europei con le priorità nazionali. Tale decisione fu assunta in quanto le riforme presentate dalla Commissione sarebbero state finalizzate ad una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva, per permettere il superamento delle barriere alla crescita ad ostacolo del potenziale di sviluppo degli Stati Membri dell'UE, contribuendo inoltre alla valorizzazione della posizione dell'Unione in ambito internazionale.<sup>94</sup>

Il NRP è stato aggiornato di anno in anno, la revisione 2017/2018 è la settima edizione. Le revisioni hanno lo scopo di garantire un monitoraggio sul percorso in atto verso gli obiettivi da raggiungere entro il 2020, che rimandano alle linee guida della Strategia:

- raggiungere un tasso di occupazione pari al 71% per la fascia di popolazione 20-64 anni;
- portare ad un investimento del 1.7% del PIL in R&D;
- ridurre il consumo di energia primaria ad un livello di 96 Mtep<sup>95</sup>
- riduzione degli abbandoni scolastici al 4.5% e aumento dei laureati al 45% per la fascia d'età 30-34;
- riduzione del numero di persone a rischio povertà od esclusione sociale di 1.5 milioni.

L'idea originaria, del NRP 2011, era che le sue revisioni fossero prese in considerazione per le condizioni e le direzioni che le misure dei documenti strategici nazionali adottavano. Nel 2017 lo strumento strategico chiave non è l'ultima revisione del NRP ma il documento *Responsible*

---

<sup>93</sup> Wielkopolska 2020, Board of the Wielkopolskie voivodship, 2012, cap. 1 "External policies", par. 1.2 "National policies", par. 1.2.4 "National Spatial Development Concept 2030"

<sup>94</sup> Wielkopolska 2020, Board of the Wielkopolskie voivodship, 2012, cap. 1 "External policies", par. 1.2 "National policies", par. 1.2.6 "National Reform Programme of the implementation of the strategy Europe 2020"

<sup>95</sup> Mtep: un milione di tonnellata equivalente di petrolio, unità di energia

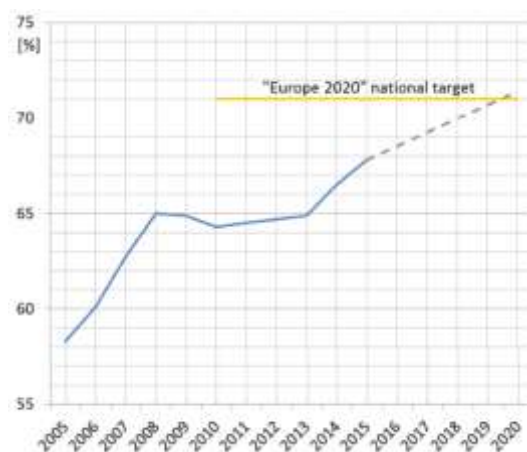


*Development Strategy by 2020, with the framework until 2030 (RDS)*, adottato dal Consiglio dei Ministri il 14 febbraio 2017 (aggiornamento della strategia di sviluppo a medio termine e del documento *National Development Strategy* del 2012<sup>96</sup>). Il documento RDS propone sempre un modello economico basato sullo sviluppo sostenibile ed inclusivo, in linea con le priorità di EU2020, ed include tutti i suoi obiettivi strategici nello scopo di intervento e monitoraggio. A conferma della linearità con il NRP 2011, gli obiettivi del RDS, in relazione ad occupazione, R&D, educazione ed energia, sono basati sugli obiettivi nazionali posti dal precedente documento, che di conseguenza rimangono validi e viene così confermato il corretto cammino della Polonia verso tali mete. D'altra parte, il NRP 2017/2018 include parte delle misure chiave descritte nel RDS, portando i due documenti ad essere in linea con l'orizzonte temporale ed il contesto del documento.

Condizione importante per la stesura del NRP è il suo ruolo nell'attuazione della politica di coesione europea per il quadro finanziario, in quanto i fondi della politica di coesione sono una fondamentale fonte di finanziamento per gli obiettivi del documento.<sup>97</sup>

La strada verso il raggiungimento degli obiettivi Europa 2020 viene monitorata attraverso indicatori relazionati ai cinque obiettivi della strategia. Il primo target, che prevede un tasso di occupazione pari al 71% per la popolazione della fascia d'età 20-64, nonostante un rallentamento nel 2009, si presume possa essere raggiunto prima del 2020, in quanto già nel 2015 l'occupazione in Polonia era del 67.8%, contro la media europea del 70.1% (grafico 5). La positività del trend è anche confermata dal tasso di disoccupazione, pari al 8.3% nel dicembre 2016: il miglior risultato per quel mese da 25 anni.

**Grafico 5:** tasso di occupazione per persone di età 20-64 e la sua previsione di crescita sulla base del trend 2005-2015. Dati Eurostat

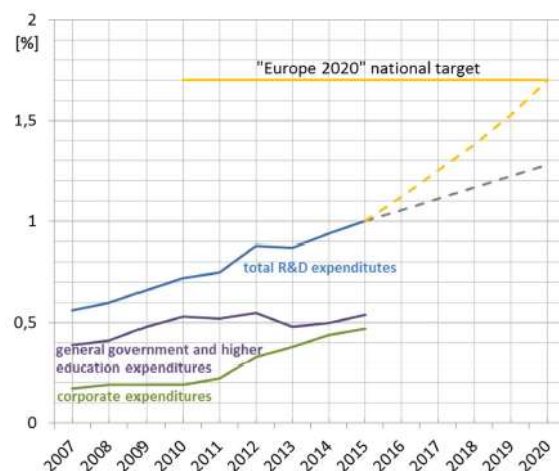


<sup>96</sup> [http://www.brukselaue.msz.gov.pl/en/c/MOBILE/news/responsible\\_development\\_strategy\\_presented\\_in\\_brussels](http://www.brukselaue.msz.gov.pl/en/c/MOBILE/news/responsible_development_strategy_presented_in_brussels)

<sup>97</sup> National Reform Programme, Europe 2020, update 2017/2018, 2017, cap. 1 "Introduction"

In merito al secondo target, gli investimenti in R&D, il raggiungimento dell'obiettivo è una sfida polacca ma anche europea. Nonostante la spesa del 2015 è stata pari al 1% del PIL, si è registrata una crescita di 0.06pp dal 2014. L'incremento degli investimenti in ricerca e sviluppo si è registrato maggiormente nel settore aziendale, chiaro segnale di potenziale miglioramento seppur non sufficiente, dato che sarebbe necessaria un'intensificazione degli sforzi del governo e dell'educazione superiore per raggiungere una spesa del 1.7% (grafico 6).

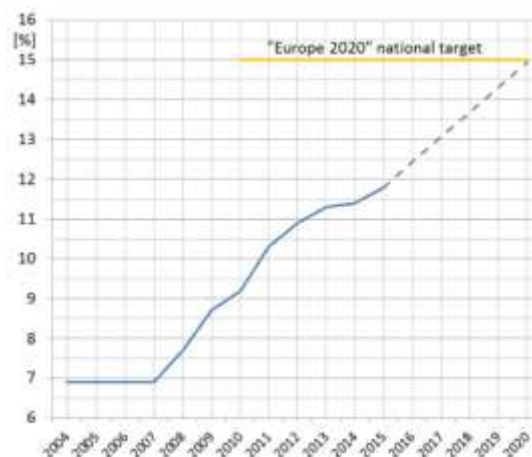
**Grafico 6:** spesa in R&D sul PIL (blu: totale, viola: spesa pubblica e di istruzione superiore, verde: spese societarie); previsione della crescita del tasso su base del trend 2007-2015 (tratteggio grigio) e sul raggiungimento del target da MSHE (tratteggio giallo). Dati Eurostat



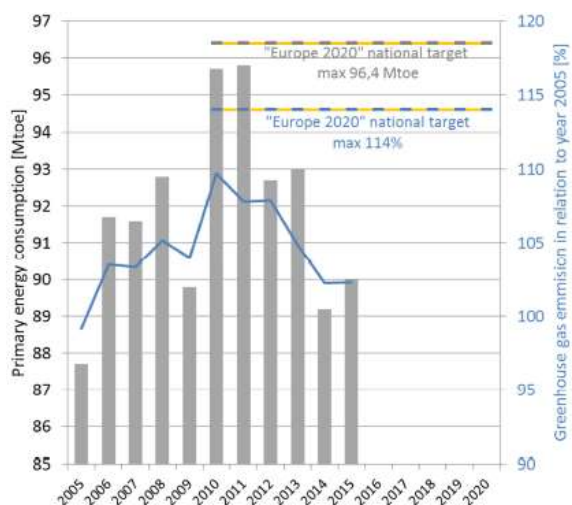
L'obiettivo sul cambiamento climatico e l'energia sostenibile rimanda al target europeo "20/20/20": riduzione delle emissioni di gas serra del 20%, alzare al 20% la quota di energia da fonti rinnovabili ed aumentare l'efficienza energetica al 20%, tutto entro il 2020. La quota di energia da fonti rinnovabili nel consumo finale lordo di energia, dopo un arresto tra il 2004 e il 2007, è cresciuta sistematicamente al 11.8% nel 2015 (grafico 7). Un altro indicatore per la riduzione delle emissioni si basa su due meccanismi attribuiti a diversi settori dell'economia. I dati Eurostat 2015 mostravano che le emissioni non-ETS<sup>98</sup> erano cresciute solo del 2.3%, e che il trend delle emissioni per gli anni 2010-2015 era in discesa, ciò a dimostrazione che il divario tra livello massimo accettabile e livello corrente di emissioni si stava allargando. Riguardo l'efficienza energetica, il consumo di energia primaria non eccederà i 96.4Mtep e, sulla base del trend a lungo termine dal 1990 al 2015, il tasso dovrebbe scendere a 88.3Mtep entro il 2020 (grafico 8).

<sup>98</sup> ETS: sistema europeo di scambio di quote di emissione. Esclusione dal sistema EU ETS (non-ETS): ospedali, impianti con emissioni inferiori a 25.000t di CO2 equivalente e impianti di combustione con potenza termica nominale inferiore a 35 MW, escluse le emissioni da biomassa.  
<http://www.gse.it/it/Gas%20e%20servizi%20energetici/Aste%20CO2/SistemaEU-ETS/Pagine/default.aspx>

**Grafico 7:** quota dell'energia da fonte rinnovabile nel consumo finale lordo di energia e previsioni della crescita su base del trend 2007-2015. Dati Eurostat

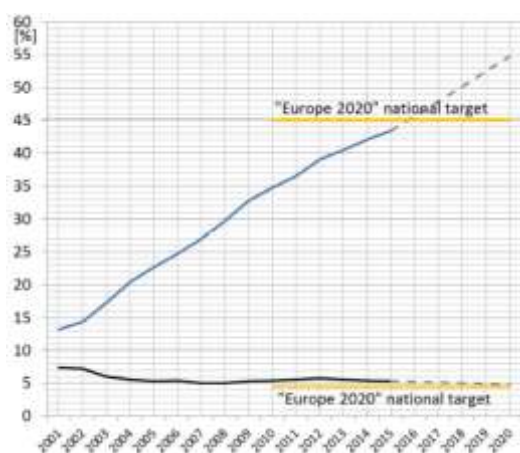


**Grafico 8:** consumo di energia primaria (grigio) ed emissioni equivalenti di CO<sub>2</sub> nel settore non-ETS in confronto al 2005 (blu). Dati Eurostat



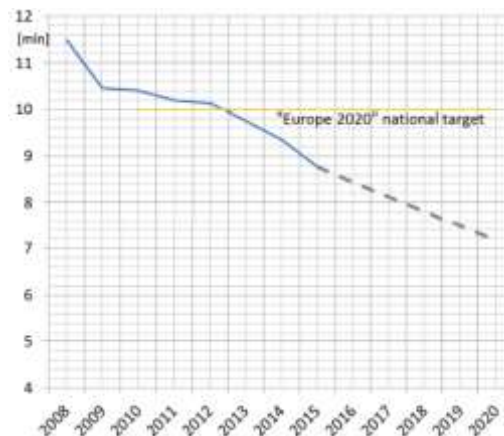
L'obiettivo dell'educazione vede la riduzione del numero di abbandoni scolastici come una sfida, contro quello dell'aumento del numero di persone con un'educazione terziaria che sta registrando buoni risultati (grafico 9).

**Grafico 9:** abbandoni scolastici (nero) e persone con età 30-34 con un'educazione superiore (blu) e previsione sulla base del trend 2001-2015 (tratteggio grigio). Dati Eurostat



Il quinto ed ultimo target della Strategia è stato raggiunto già nel 2013, dal momento che tra il 2008 e il 2015 il numero di persone a rischio povertà è diminuito di 2.73 milioni. Assumendo il mantenimento del trend, si dovrebbe arrivare ad una riduzione di 4 milioni entro il 2020 (grafico 10).<sup>99</sup>

**Grafico 10:** numero di persone a rischio povertà o esclusione sociale e previsioni di decrescita del tasso sulla base del trend 2008-2015. Dati Eurostat



Il mantenimento dei trend dei percorsi, per il raggiungimento dei diversi obiettivi, viene garantito dalle diverse misure, pianificate ed attuate di anno in anno, relativamente ad ogni target della Strategia.<sup>100</sup>

#### 4.2. Assorbimento dei fondi EU sulla base delle linee guida nazionali

L'allocazione dei fondi comunitari in Polonia per la politica di coesione, durante il periodo di programmazione 2007-2013, era di circa €67.7 miliardi, di cui oltre €48.7 miliardi stanziati per i programmi operativi nazionali, €16.6 miliardi per i programmi operativi regionali e circa €2 miliardi per programmi individuati nel corso della revisione a medio termine del 2011. I maggiori beneficiari di questa allocazione sono state le imprese e le unità di governo locale: le prime hanno applicato progetti pari al 32% del valore totale dei contratti stipulati, mentre le seconde hanno raggiunto la quota del 31%. Sulla base di tale prospettiva finanziaria, sono stati attuati sedici programmi operativi regionali e sei programmi operativi nazionali: *Infrastructure and Environment OP*, *Human Capital OP*, *Innovative Economy OP*, *Development of Eastern Poland OP*, *European Territorial Cooperation Programmes*, *Technical Assistance Operational Programme*. Gli obiettivi dei programmi operativi entro le prospettive finanziarie sono stati inclusi nel *National Strategic Reference Framework (NSRF)*, che prevedeva come suo obiettivo strategico la creazione di condizioni per il miglioramento della competitività dell'economia,

<sup>99</sup> National Reform Programme, Europe 2020, update 2017/2018, 2017, cap. 5 "Measures to achieve Europe 2020 targets", par. 5.1 "Progress towards Europe 2020 targets"

<sup>100</sup> National Reform Programme, Europe 2020, update 2017/2018, 2017, cap. 5 "Measures to achieve Europe 2020 targets"

basate su conoscenza e imprenditorialità, per assicurare la crescita dell'occupazione e l'aumento del livello di coesione sociale, economica e spaziale. Il documento prevedeva inoltre obiettivi orizzontali derivanti dalle linee guida strategiche dell'UE. In tale contesto, lo strumento chiave per l'aumento della competitività delle imprese è stato il programma operativo *Innovative Economy*, che ha portato ad allocare oltre il 90% dei fondi in misure per R&D, innovazione, informazione e tecnologie di comunicazione, contribuendo allo stabilimento e allo sviluppo di imprese innovative a livello sia nazionale che internazionale.<sup>101</sup> La proposta di budget per la programmazione 2014-2020, presentata dalla Commissione Europea nel giugno 2011, si poggiava sui principi che costituiscono le basi della nuova programmazione, che includono: l'aumento della flessibilità e della consistenza del finanziamento per la realizzazione delle priorità individuali e la semplificazione delle regole che governano la fornitura del sostegno finanziario, l'introduzione del principio di concentrazione sul risultato e di definizione chiara e misurabile dei passaggi intermedi e degli obiettivi finali di attuazione, il principio di prevalenza del meccanismo di riserva esecutiva, e il principio dell'ex-ante e della condizionalità macroeconomica. Il quadro finanziario adottato per questo periodo è stato in grado di costituire un'espressione delle priorità di investimento identificate dall'Unione Europea, tra le quali ci sono la ricerca e sviluppo (*Horizon 2020*), la connessione delle infrastrutture di trasporto, comunicazione ed energia dei Paesi membri (*Connecting Europe Facility*), la politica giovanile (*Youth Employment Initiative*) e la competitività delle imprese europee (*COSME*). La proposta di allocazione, che ammonta a più di €80 miliardi nel suo complesso, ha assunto un generale aumento di fondi stanziati per gli obiettivi da perseguire in relazione all'innovatività dell'economia e alla competitività delle imprese, oltre agli obiettivi energetici e sociali. I fondi sono stati destinati al finanziamento di otto programmi operativi nazionali e di sedici regionali.<sup>102</sup>

### **4.3. L'accordo di partenariato**

La Commissione Europea ha approvato nel maggio 2014 l'Accordo di Partenariato presentato dalla Polonia per l'utilizzo dei fondi ESI durante il periodo di programmazione 2014-2020. Con l'Accordo sono state definite le strategie polacche per il raggiungimento degli obiettivi della

---

<sup>101</sup> Poland 2015 Report Economy, Ministry of Economy, 2015, cap. 2 "Poland in the European Union", par. 2.5 "Absorption of EU funds", par. 2.5.1 "Financial perspective for 2007-2013"

<sup>102</sup> Poland 2015 Report Economy, Ministry of Economy, 2015, cap. 2 "Poland in the European Union", par. 2.5 "Absorption of EU funds", par. 2.5.2 "Financial perspective for 2014-2020"

Strategia Europa 2020, che promuovono una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.<sup>103</sup> Nell'Accordo sono considerati tutti i fondi ESI (ERDF, CF, ESF, EAFRD e EMFF) e vengono considerate priorità, in base alla strategia di sviluppo a medio e lungo termine del Paese: la promozione dell'ambiente imprenditoriale per la promozione dell'iniziativa economica e dell'innovatività, le infrastrutture di rete per la crescita e il lavoro, la coesione sociale e la partecipazione al mercato del lavoro e, infine, la protezione dell'ambiente e l'utilizzo efficiente delle risorse.

La mobilitazione di risorse europee innesca un meccanismo che porta ad ottenere ulteriori fondi nazionali e privati per la crescita e la creazione di lavoro, portando ad una sistematica riduzione delle disparità regionali in Polonia, ovvero ad un processo di *catching up*, o convergenza, che ha come conseguenza la creazione di nuovi vantaggi competitivi. Il *catching up* mira a ridurre il gap nelle infrastrutture della rete dei trasporti, nel settore energetico, nella protezione ambientale e nelle telecomunicazioni, oltre a promuovere un miglioramento nell'ambiente normativo e nei servizi amministrativi. Ridurre le disparità presenti in questi contesti, e di conseguenza creare vantaggi competitivi, è d'aiuto al miglioramento della capacità d'innovazione delle aziende e al rafforzamento del collegamento tra università, scienza ed economia per il trasferimento della ricerca nell'economia polacca.<sup>104</sup>

L'Accordo chiarisce come gli investimenti saranno volti alla riduzione delle disparità e al miglioramento della coesione sociale, economica e territoriale attraverso il raggiungimento degli obiettivi nazionali, definiti secondo i target della EU2020:

- crescita della spesa per la ricerca e l'innovazione in relazione al PIL dal 0.9% al 1.7%;
- garantire l'accesso alla banda larga, come definito nella Digital Agenda;
- raggiungere la quota del 15% di energia rinnovabile;
- aumento del tasso di occupazione, riduzione della povertà e migliorare l'adattamento dell'educazione ai bisogni del mercato;
- migliorare l'accessibilità ai trasporti;
- migliorare l'ambiente imprenditoriale con la riduzione dei relativi ostacoli amministrativi.<sup>105</sup>

---

<sup>103</sup><http://www.welcomeurope.com/fact-of-the-day/structural-funds-poland-2014-2020-205+105.html#afficheTexte>

<sup>104</sup> Summary of the Partnership Agreement for Poland, 2014-2020, European Commission, 2014, par. "Overall information"

<sup>105</sup> Summary of the Partnership Agreement for Poland, 2014-2020, European Commission, 2014, par. "Chosen expected results"

Per quanto riguarda il budget accordato, la Polonia risulta essere la maggiore beneficiaria della politica di coesione con €77.6 miliardi e altri €8.6 mld per lo sviluppo del settore agricolo e delle aree rurali dal EAFRD, mentre per il EMFF, al momento dell'approvazione dell'accordo, si specifica che si attende l'entrata in vigore di una regolazione maggiormente dettagliata.<sup>106</sup> Infatti, secondo quanto pubblicato dalla Commissione Europea nell'ottobre 2015, sono destinati al EMFF €531.2 milioni.<sup>107</sup> In particolare, l'allocazione dei €77.6 miliardi si divide:

- €51.2 miliardi per le regioni meno sviluppate;
- €2.2 miliardi per le regioni più sviluppate (solo Mazowieckie rientra nella categoria);
- €23.2 miliardi per il Fondo di Coesione;
- €700.5 milioni per la cooperazione territoriale (*European Territorial Cooperation*);
- €252.4 milioni per iniziative giovanili (*Youth Employment Initiative*).<sup>108</sup>

Gli obiettivi della politica di coesione saranno raggiunti attraverso i seguenti programmi operativi (OP):

- 3 OP nazionali cofinanziati da ERDF (OP *Smart Growth*, OP *Digital Poland*, OP *Eastern Poland*);
- 1 OP nazionale cofinanziato da ERDF e CF (OP *Infrastructure and Environment*);
- 1 OP nazionale cofinanziato da CF (OP *Technical Assistance*);
- 1 OP nazionale cofinanziato da ESF (OP *Knowledge, Education and Development*);
- 16 OP regionali cofinanziati da ERDF e ESF.

Inoltre, un OP per lo sviluppo delle aree rurali e un OP per le aree marittime saranno sostenuti, rispettivamente, da EAFRD e EMFF.<sup>109</sup>

Per portare avanti i programmi operativi, la Polonia ha scelto di finanziare gli investimenti in tutti gli 11 obiettivi tematici definiti dalla normativa europea.<sup>110</sup>

Nella tabella 7 sono riportati gli obiettivi tematici e i relativi finanziamenti, mentre nella tabella 8 l'allocazione dei fondi per i diversi programmi operativi.

---

<sup>106</sup> Summary of the Partnership Agreement for Poland, 2014-2020, European Commission, 2014, par. "Budget"

<sup>107</sup> [https://ec.europa.eu/fisheries/commission-greenlights-fisheries-and-aquaculture-investment-package-%E2%82%AC-7105-million-poland\\_en](https://ec.europa.eu/fisheries/commission-greenlights-fisheries-and-aquaculture-investment-package-%E2%82%AC-7105-million-poland_en)

<sup>108</sup> <http://www.welcomeurope.com/fact-of-the-day/structural-funds-poland-2014-2020-205+105.html#afficheTexte>

<sup>109</sup> Summary of the Partnership Agreement for Poland, 2014-2020, European Commission, 2014, par. "Programmes architecture"

<sup>110</sup> Summary of the Partnership Agreement for Poland, 2014-2020, European Commission, 2014, par. "Overall information"

**Tabella 7:** obiettivi tematici e relativi finanziamenti

Obiettivo tematico	ERDF	ESF	CF	EAFRD	EMFF	Totale
	€					
1. Rafforzare ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione	9.920.577.133	0	0	68.720.000	0	<b>9.989.297.133</b>
2. Migliorare l'accesso, l'uso e la qualità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione	3.082.161.211	0	0	0	0	<b>3.082.161.211</b>
3. Promuovere la competitività delle PMI e dei settori agricolo (EAFRD) e dell'acquacoltura (EMFF)	5.608.753.712	0	0	3.792.292.519	245.680.958	<b>9.646.727.189</b>
4. Sostenere la transizione a un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori	5.652.297.109	0	3.537.614.632	0	21.475.000	<b>9.211.386.741</b>
5. Promuovere l'adattamento, la prevenzione e la gestione del cambiamento climatico	418.974.997	0	700.000.000	264.046.000	0	<b>1.383.020.997</b>
6. Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere un uso efficiente delle risorse	2.764.009.074	0	3.108.174.167	2.946.000.000	149.790.336	<b>8.967.973.577</b>
7. Promuovere trasporti sostenibili e rimuovere il traffico nelle principali infrastrutture della rete	8.963.943.906	0	14.832.076.880	0	0	<b>23.796.020.786</b>
8. Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori	219.214.988	5.032.446.285	0	263.383.000	82.399.995	<b>5.597.444.268</b>
9. Promuovere l'inclusione sociale e contrastare povertà e discriminazioni	2.634.044.018	2.673.616.270	0	1.103.951.100	0	<b>6.411.611.388</b>
10. Investire in educazione e in formazione per competenze e apprendimento permanente	551.234.567	3.439.718.091	0	27.361.000	0	<b>4.018.313.658</b>
11. Migliorare la capacità delle istituzioni delle autorità pubbliche e delle parti interessate per un'efficiente amministrazione pubblica	0	188.979.120	0	0	0	<b>188.979.120</b>
<b>totale</b>	<b>39.815.210.715</b>	<b>11.334.759.766</b>	<b>22.177.865.679</b>	<b>8.465.753.619</b>	<b>499.346.289</b>	<b>82.292.936.068</b>
oltre a						
Assistenza tecnica	398.659.520	1.186.872.322	1.030.123.363	132.527.195	31.873.167	<b>2.780.055.567</b>
Programmi di mobilità di innovazione sociale, cooperazione transnazionale	0	670.532.150	0	0	0	<b>670.532.150</b>
<b>totale</b>	<b>40.213.870.235</b>	<b>13.192.164.238</b>	<b>23.207.989.042</b>	<b>8.598.280.814</b>	<b>531.219.456</b>	<b>85.743.523.785</b>

Fonti: *Summary of the Partnership Agreement for Poland*, 2014-2020, Commissione Europea, 2014 e *European Maritime and Fisheries Fund Operational Programme for Poland*, Commissione Europea, 2015

**Tabella 8:** allocazione dei fondi per OP

Programma Operativo	Obiettivi tematici coperti	Fondi ESI	allocazione (mln €)
OP Infrastructure and Environment	TO 4,5,6,7,9	ERDF, CF	27.413
OP Smart Growth	TO 1, 3	ERDF	8.613
OP Knowledge, Education and Development	TO 8,9,10,11	ESF	4.436
OP Digital Poland	TO 2	ERDF	2.172
OP Eastern Poland	TO 3,4,7	ERDF	2.000
OP Technical Assistance	N/A	CF	0.700
16 Regional Ops	TO 1-10	ERDF, ESF	31.276

Fonti: *Summary of the Partnership Agreement for Poland*, 2014-2020, Commissione Europea, 2014



#### 4.4. I programmi operativi nazionali

Rispetto alla precedente programmazione, che verteva per l'investimento in infrastrutture stradali, in trasporti sostenibili e nella protezione ambientale, i programmi operativi per il periodo 2014-2020 continueranno a condurre un investimento, in misura maggiore, per lo sviluppo delle infrastrutture di trasporto (strade e ferrovie) ma prevedono che l'aumento maggiore di spesa sarà per l'innovazione e il sostegno alle imprese.<sup>111</sup>

Ogni programma operativo individua al suo interno beneficiari e priorità, in base alle specifiche aree di propria competenza.

Il programma operativo *Infrastructure and Environment* promuove un'economia a basse emissioni, la protezione ambientale, l'opposizione e l'adattamento al cambiamento climatico, i trasporti e la sicurezza energetica, inoltre destina parte dei suoi fondi per le strutture sanitarie e il patrimonio culturale. I suoi beneficiari sono, per il pubblico, le unità di governo locale e, per il privato, le grandi società. Le priorità individuate nel programma sono otto: la promozione di risorse di energia rinnovabile e l'efficienza energetica, la protezione ambientale (che include l'adattamento al cambiamento climatico), lo sviluppo a livello europeo di un'importante infrastruttura di trasporto, l'aumento dell'accesso alla rete europea di trasporto, lo sviluppo di un'infrastruttura di sicurezza energetica, la protezione e lo sviluppo del patrimonio culturale, il rinforzo delle infrastrutture principali per la sanità e l'assistenza tecnica.<sup>112</sup>

L'obiettivo principale del programma *Digital Poland* è di rinforzare le basi digitali dello sviluppo socioeconomico del Paese, che consistono nell'accesso veloce ad internet, in un accessibile ed efficiente *e-service* e in un aumento delle competenze digitali della società polacca. Gli interessi portati avanti dagli investimenti sotto questo programma riguardano l'ampio accesso alle reti a banda larga, lo sviluppo di prodotti e servizi in base alle tecnologie di informazione e comunicazione, l'aumento dell'uso delle ICT nei servizi di *e-administration*, *e-integration* ed *e-culture* (dato che le priorità individuate riguardano l'accesso ad una rete internet ad alta velocità), la *e-administration* per un governo "aperto", il miglioramento dell'attivazione digitale della società e l'assistenza tecnica. A beneficiare del programma sono le unità amministrative del governo e le loro subordinate, le unità scientifiche, le organizzazioni culturali statali, le organizzazioni non governative e le società di telecomunicazione.<sup>113</sup>

---

<sup>111</sup> European Funds 2014-2020 Poland, Flanders Investment & Trade Poznań, 2014, cap. 1 "Introduction"

<sup>112</sup> European Funds 2014-2020 Poland, Flanders Investment & Trade Poznań, 2014, cap. 2 "National programmes description", par. 2.1 "Infrastructure and environment"

<sup>113</sup> European Funds 2014-2020 Poland, Flanders Investment & Trade Poznań, 2014, cap. 2 "National programmes description", par. 2.2 "Digital Poland"

*Technical Assistance* ha come obiettivo principale di assicurare un'applicazione effettiva ed efficiente della politica di coesione europea in Polonia. Il programma ha tra le sue priorità la cura del potenziale di gestione della politica di coesione, da parte delle istituzioni, e di quello dei beneficiari dei fondi europei, oltre all'informazione e alla promozione dei fondi europei. Enti pubblici della finanza, unità di governo locale, partners socioeconomici e organizzazioni non governative saranno i beneficiari di tale programma.<sup>114</sup>

Il programma operativo *Knowledge, Education and Development* risponde alle esigenze del Paese in merito a occupazione, inclusione sociale, istruzione superiore e sanità del governo. Il programma sostiene anche le innovazioni sociali, la cooperazione interna e le iniziative giovanili, come la *Youth Employment*, tutto ciò sulla base delle sue priorità: il ruolo dei giovani nel mercato del lavoro, l'attuazione di politiche efficaci nel mercato del lavoro, nell'economia e nell'educazione, lo sviluppo dell'educazione superiore, le innovazioni sociali e la cooperazione sovranazionale, oltre all'assistenza tecnica. Dati i diversi temi che questo programma coinvolge, gli interessati sono gli uffici di lavoro, i corpi di lavoro volontari, i partner socio economici, le organizzazioni non governative, le agenzie private di impiego, l'Agenzia Polacca per lo Sviluppo delle Imprese, il Ministro dell'Economia, quello della Salute e quello del Lavoro e delle Politiche Sociali, gli enti con potenziale di sviluppo di programmi di prevenzione, enti pubblici e privati che lavorano per l'attivazione e l'impiego di persone oltre i 50 anni, le unità di governo locale, le associazioni nazionali e le unioni di enti di governo locale.<sup>115</sup>

*Smart Growth* è un programma operativo che ha lo scopo di rendere l'economia polacca più competitiva ed innovativa, obiettivo misurabile attraverso la spesa per la ricerca e sviluppo relativamente al PIL. I principali beneficiari sono le aziende, specialmente le PMI, oltre ai centri di ricerca e le istituzioni dell'ambiente imprenditoriale. Le priorità del programma coinvolgono il sostegno alla ricerca condotta dalle aziende e dai consorzi di ricerca scientifica ed industriale, il sostegno alle innovazioni aziendali, all'ambiente imprenditoriale e al potenziale di innovatività delle imprese, la spinta al potenziale di ricerca e l'assistenza tecnica.<sup>116</sup>

Il programma operativo per lo sviluppo della Polonia est è considerato uno strumento finanziario aggiuntivo, in quanto integra e rinforza le diverse attività previste a livello regionale

---

<sup>114</sup> European Funds 2014-2020 Poland, Flanders Investment & Trade Poznań, 2014, cap. 2 "National programmes description", par. 2.3 "Technical assistance"

<sup>115</sup> European Funds 2014-2020 Poland, Flanders Investment & Trade Poznań, 2014, cap. 3 "Europea funds for entrepreneurs", par. 3.3 "Knowledge, Education, Development"

<sup>116</sup> European Funds 2014-2020 Poland, Flanders Investment & Trade Poznań, 2014, cap. 3 "Europea funds for entrepreneurs", par. 3.2 "Smart Growth"

e nazionale per l'aumento della competitività e dell'innovatività dei cinque voivodati di questa macroregione: Lubelskie, Podlaskie, Podkarpackie, Świętokrzyskie e Warmińsko-Mazurskie. Nei voivodati beneficeranno della programmazione gli imprenditori, i diversi cluster, i centri d'innovazione, le unità di governo locale, i partner socioeconomici e le organizzazioni non governative. Le priorità del programma saranno l'assistenza tecnica, l'innovazione e l'imprenditorialità della Polonia est, e la modernizzazione delle infrastrutture di trasporto e delle infrastrutture ferroviarie sovraregionali.<sup>117</sup>

Tra i diversi programmi operativi quelli che più si focalizzano sullo scopo della politica industriale, ovvero garantire la competitività dell'industria in quanto motore della crescita sostenibile e dell'occupazione, sono i programmi operativi *Smart Growth* ed *Eastern Poland*.

#### **4.4.1. *Smart Growth***

Il programma operativo *Smart Growth* finanzia la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione attraverso i fondi europei allocati (ERDF), pari a €8.613.929.014. Perseguendo l'obiettivo principale, che prevede l'aumento dell'innovazione dell'economia polacca, si cercherà di aumentare la spesa delle aziende in R&D, specialmente attraverso azioni che mirano al rafforzare il collegamento tra impresa e scienza, al migliorare la commercializzazione dei risultati della ricerca e alla loro applicazione pratica nell'economia, oltre che al sostegno dell'innovazione delle imprese.

La principale supposizione del programma operativo è il sostegno alla ricerca e sviluppo dei progetti portati avanti dagli imprenditori, o nel quadro dei consorzi scientifico-industriali, e l'introduzione dei risultati di tali progetti nel mercato. I finanziamenti sono comunque diretti anche alle aziende che utilizzano servizi innovativi forniti dalle istituzioni dell'ambiente imprenditoriale, come i centri di trasferimento tecnologico. In quest'ottica, sono previsti specifici strumenti per le società che pianificano di estendere la loro attività all'estero e che cooperano nell'area del trasferimento tecnologico, anche se con partner stranieri.

Il sostegno promosso dal programma è stato impostato sulla base degli obiettivi tematici 1, rafforzamento della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dell'innovazione, e 3, miglioramento della competitività delle PMI, della regolazione generale. Inoltre, i progetti finanziati sotto la tematica 1 coincidono con la strategia "*smart specialization*".<sup>118</sup> In linea con l'Accordo di Partenariato, dati i fondi pubblici e privati allocati, sotto la TO1 si destinano €6.116.056.353 e

---

<sup>117</sup> European Funds 2014-2020 Poland, Flanders Investment & Trade Poznań, 2014, cap. 3 "Europea funds for entrepreneurs", par. 3.4 "Eastern Poland"

<sup>118</sup> Detailed Description of Priority Axes of Smart Growth Operational Programme 2014-2020, Ministry of Infrastructure and Development, 2015, cap. I "General Description of the OP and main implementation conditions", par. I.2 "Description of Smart Growth Operational Programme 2014-2020"

per la TO3 €2.200.878.402, su questa base il programma si rende responsabile per almeno il 70% delle allocazioni per la tematica 1, che porta una considerevole parte degli strumenti per il sostegno della R&D&I ad essere applicati a livello centrale.<sup>119</sup>

La procedura per la selezione del progetto, e per l'approvazione sotto il programma operativo, è sviluppata secondo le previsioni per la procedura di selezione dei progetti 2014-2020 previste dalla Regolazione Generale, dal documento *Implementation Act* e dalle linee guida del Ministero delle Infrastrutture e dello Sviluppo. Allo stesso tempo ci sono degli aggiustamenti specifici da fare secondo il tipo di misura o sottomisura di ogni asse di priorità. L'autorità competente si riserva la selezione dei progetti in una misura trasparente, affidabile e imparziale, assicurando che i candidati abbiano la stessa garanzia d'accesso alle informazioni relative alle condizioni e alla procedura di selezione dei progetti.<sup>120</sup>

Nello specifico, il programma si divide in cinque assi di priorità che a loro volta si ridividono in misure e sotto misure, per le quali vengono descritti gli obiettivi specifici, gli indicatori di risultato immediati, gli indicatori di output, i tipi di progetto, i beneficiari e il target, se applicabili il corpo intermedio e l'autorità esecutiva, le categorie di regioni per l'allocazione dei fondi, i meccanismi di collegamento dell'intervento con altre sotto misure se esistenti, la procedura di selezione del progetto e l'autorità competente, se applicabili le limitazioni o le restrizioni ai progetti e le condizioni per i finanziamenti incrociati o l'inclusione dei guadagni nel progetto, le condizioni di liquidazione delle spese semplificate e il piano per i pagamenti anticipati, il tipo di aiuti previsti, il massimo livello di finanziamento europeo o totale idoneo alla spesa del progetto, il minimo di contribuzione da parte del beneficiario, il minimo e il massimo del valore del progetto e della relativa spesa, l'ammontare dell'allocazione europea di strumenti finanziari e il meccanismo per la loro applicazione, oltre al tipo di supporto e al premio, e la lista dei destinatari finali degli strumenti finanziari.<sup>121</sup> Gli assi di priorità e il loro scopo sono i seguenti:

- Asse I: sostegno alle attività di R&D delle aziende. Vengono predisposti i fondi necessari ai progetti di R&D delle imprese, inclusi quelli per progetti sperimentali e

---

<sup>119</sup> Detailed Description of Priority Axes of Smart Growth Operational Programme 2014-2020, Ministry of Infrastructure and Development, 2015, cap. I "General Description of the OP and main implementation conditions", par. I.3 "General information on SG OP financing method"

<sup>120</sup> Detailed Description of Priority Axes of Smart Growth Operational Programme 2014-2020, Ministry of Infrastructure and Development, 2015, cap. I "General Description of the OP and main implementation conditions", par. I.4 "Description of the project selection system under the SG OP"

<sup>121</sup> Detailed Description of Priority Axes of Smart Growth Operational Programme 2014-2020, Ministry of Infrastructure and Development, 2015, cap. II "Description of individual OP priority axes and individual measures/sub-measures"

installazioni pilota; inoltre sono previsti schemi di finanziamento in cooperazione con fondi venture capital;

- Asse II: sostegno per l'ambiente e la capacità delle imprese per le attività di R&D&I. Viene previsto il finanziamento per la creazione o lo sviluppo di infrastrutture di R&D nelle aziende. Vengono anche attuati progetti sistemici e piloti con lo scopo di testare nuove forme di sostegno ed espansione di conoscenza, per l'aumento dell'attitudine alla ricerca delle imprese;
- Asse III: sostegno per l'innovazione nelle imprese. Disponibile solo per le PMI, i finanziamenti coprono progetti per l'introduzione di prodotti, servizi o tecnologie innovative. In aggiunta viene offerto supporto anche alle start up innovative o alle giovani società coinvolte nella R&D per la commercializzazione del risultato o per l'introduzione di idee innovative nelle loro attività, oltre che per i servizi di consulenza per l'internazionalizzazione societaria e per la promozione dei marchi polacchi;
- Asse IV: aumento del potenziale di ricerca. Per migliorare la qualità della scienza polacca, vengono finanziate le attività di R&D nel settore scientifico portate avanti con una cooperazione tra imprenditori o dal settore pubblico;
- Asse V: assistenza tecnica. Viene garantito supporto alle istituzioni coinvolte nel *Programme management and implementation*, per assicurare sia la conoscenza che le capacità adeguate agli specifici compiti e per fornire le condizioni tecniche ed organizzative necessarie al lineare funzionamento delle istituzioni. Inoltre, viene fornito un supporto alle misure per la crescita delle abilità dei beneficiari.<sup>122</sup>

In sintesi, in tabella 9, gli assi di priorità, i fondi loro specificatamente dedicati e la ramificazione in misure e sotto misure<sup>123</sup>.

---

<sup>122</sup> Detailed Description of Priority Axes of Smart Growth Operational Programme 2014-2020, Ministry of Infrastructure and Development, 2015, cap. I "General Description of the OP and main implementation conditions", par. I.2 "Description of Smart Growth Operational Programme 2014-2020"

<sup>123</sup> Detailed Description of Priority Axes of Smart Growth Operational Programme 2014-2020, Ministry of Infrastructure and Development, 2015, cap. II "Description of individual OP priority axes and individual measures/sub-measures"

**Tabella 9:** Composizione del Programma Operativo Smart Growth

<b>Asse I</b>	<b>Sostegno alle attività di R&amp;D delle aziende</b>
ERDF	€ 3.849.931.178
Misura	1.1 Progetti di R&D delle imprese
Sotto misura	1.1.1 Ricerca industriale e lavori di sviluppo attuati dalle imprese 1.1.2 Lavori di R&D in relazione alla produzione di impianti piloti/dimostrativi
Misura	1.2 Programmi settoriali di R&D
Misura	1.3 Attività di R&D finanziate con la partecipazione dei fondi di capitale
Sotto misura	1.3.1 Sostegno per progetti di R&D allo stadio iniziale da prova di fondo concettuale - BRIDGE Alfa 1.3.2 Sostegno pubblico-privato per lavori di R&D con la partecipazione dei fondi di capitale - BRIDGE VC
<b>Asse II</b>	<b>Sostegno per l'ambiente e la capacità delle imprese per le attività di R&amp;D&amp;I</b>
ERDF	€ 1.043.151.560
Misura	2.1 Sostegno per gli investimenti nelle strutture di R&D delle imprese
Misura	2.2 Innovazione aperta - supporto al trasferimento di tecnologia
Misura	2.3 Servizi pro-innovativi per le imprese
Sotto misura	2.3.1 Servizi pro-innovativi BEI per PMI 2.3.2 Buoni di innovazione per PMI 2.3.3 Internazionalizzazione dei Key National Cluster 2.3.4 Protezione della proprietà industriale
Misura	2.4 Cooperazione nel quadro del sistema di innovazione nazionale
Sotto misura	2.4.1 Centro analisi e pilotaggio dei nuovi strumenti inno_LAB 2.4.2 Monitoraggio della National Smart Specialization
<b>Asse III</b>	<b>Sostegno per l'innovazione nelle imprese</b>
ERDF	€ 2.200.878.402
Misura	3.1 Maggior finanziamento dell'attività innovativa delle PMI che utilizzano il capitale di rischio
Sotto misura	3.1.1 Investimenti in start up innovative - Starter 3.1.2 Investimenti del "business angels'group" nelle PMI - BizNest 3.1.3 Prestito di fondi per l'innovazione 3.1.4 Fondo "Competitive Nationwide" dei fondi innovativi (KOFFI) 3.1.5 Sostegno alle PMI per l'accesso al mercato del capitale - 4 Stock
Misura	3.2 Supporto per l'applicazione dei risultati di R&D
Sotto misura	3.2.1 Ricerca per il mercato 3.2.2 Prestiti per l'innovazione tecnologica 3.2.3 Fondo di garanzia per le aziende innovative
Misura	3.3 Supporto per la promozione e l'internazionalizzazione delle imprese innovative
Sotto misura	3.3.1 Ponti tecnologici polacchi 3.3.2 Promozione dell'economia sulla base dei marchi polacchi - Brand of the Polish Economy 3.3.3 Supporto alle PMI nella promozione dei marchi polacchi - Go to Brand
<b>Asse IV</b>	<b>Aumento del potenziale di ricerca</b>
ERDF	€ 1.222.973.615
Misura	4.1 Ricerca e sviluppo
Sotto misura	4.1.1 Programmi di ricerca di importanza strategica per l'economia 4.1.2 Agende regionali di ricerca 4.1.3 Programmi di ricerca di istituti virtuali 4.1.4 Progetti applicativi
Misura	4.2 Sviluppo di moderne infrastrutture di ricerca per il settore scientifico
Misura	4.3 Agenda Internazionale di Ricerca
Misura	4.4 Aumento del potenziale umano nel settore R&D
<b>Asse V</b>	<b>Assistenza Tecnica</b>
ERDF	€ 296.994.259
Misura	5.1 Assistenza Tecnica

Per accedere ai fondi stanziati per le misure e le sotto misure del programma operativo è necessario conoscere quando poter fare richiesta, quali vantaggi monetari è possibile avere con l'applicazione e quali caratteristiche deve avere il progetto.

Ad esempio, per la sottomisura 3.2.1 “Ricerca per il mercato” (il cui obiettivo è di migliorare l'innovatività e la competitività delle micro e PMI, per facilitare l'applicazione dei risultati della R&D al fine di introdurre nuovi processi e prodotti nel mercato<sup>124</sup>) è possibile presentare la proposta di progetto dal 5 settembre 2017 al 28 febbraio 2018, una chiamata che mette a disposizione PLN750 milioni. I progetti idonei ad essere presentati sono progetti di investimento per l'attuazione di risultati della R&D portati avanti dalla stessa società, o in suo nome, per iniziare la produzione di nuovi prodotti o servizi; vengono incluse anche parti di progetto che possono essere lavori di sviluppo o servizi di consulenza. La forma di supporto è costituita da una sovvenzione che può avere un valore massimo che si differenzia per il tipo di progetto: PLN20 milioni per l'intero progetto, PLN450 mila per lavori di sviluppo e PLN500 mila per servizi di consulenza. Tale massimale non è l'unico limite monetario, c'è anche un minimo e un massimo per il valore dei costi ammissibili del progetto: un minimo di PLN5 milioni per le micro e piccole imprese e di PLN10 milioni per le medie imprese; un massimo di €50 milioni per l'intero progetto, PLN1 milione per i lavori di sviluppo e PLN1 milione per i servizi di consulenza. Inoltre, varia l'intensità dell'aiuto in relazione al tipo di progetto, al tipo di società e alla regione di appartenenza: per i lavori di sviluppo condotti all'interno di un progetto si può avere un'intensità d'aiuto del 45% del costo ammissibile per le micro e piccole imprese, e del 35% per le medie imprese; per i servizi di consulenza l'aiuto è del 50%; per la parte di investimento del progetto si deve fare riferimento alla mappa di aiuto regionale (mappa 1a e 1b).

**Mappa 1a:** Mappa regionale di aiuto 2014-2020, Polonia



<sup>124</sup> Detailed Description of Priority Axes of Smart Growth Operational Programme 2014-2020, Ministry of Infrastructure and Development, 2015, cap. II “Description of individual OP priority axes and individual measures/sub-measures”, par. “Measure 3.2: Support for R&D results implementation”

**Mappa 1b:** Mappa regionale di aiuto 2014-2020, Voivodato di Mazowieckie



Nella mappa 1a è possibile notare tre diverse fasce di intensità d'aiuto in 15 dei voivodati: le aree in rosso prevedono un aiuto del 50% del costo ammissibile per le grandi imprese, 60% per le medie e 70% per le piccole; nelle aree verdi 35% per le grandi, 45% per le medie e 55% per le piccole; nelle aree blu 25% per le grandi, 35% per le medie e 45% per le piccole imprese; mentre nel voivodato con Varsavia l'area rossa prevede un 20% per le grandi, 30% per le medie e 40% per le piccole, l'area verde (da luglio 2014 a dicembre 2017) 15% per le grandi, 25% per le medie e 35% per le piccole, infine, l'area del capoluogo (da gennaio 2018 a dicembre 2020) 10% per le grandi, 20% per le medie e 30% per le piccole. Nello specifico, il tipo di costo ammissibile varia in base alla natura del costo stesso:

- per i lavori di sviluppo: i costi di remunerazione con quelli della manodopera, includendo la sicurezza sociale e la contribuzione sanitaria delle persone occupate nel progetto, per la parte di remunerazione direttamente collegata al progetto; il costo della ricerca eseguita sotto contratto, il costo della conoscenza e dei brevetti comprati o usati sotto licenza rilasciata da terzi nei termini del mercato, il costo dei servizi di consulenza e gli equivalenti servizi usati esclusivamente per l'applicazione del progetto; le spese operative, includendo costi di materiale, di forniture e prodotti simili sostenute direttamente come risultato del progetto;
- per i servizi di consulenza: i costi dei servizi di consultazione necessari per l'implementazione dei lavori di R&D, forniti da consulenti esterni;
- per la parte di investimento del progetto: i costi di acquisto del diritto di usufrutto perpetuo del terreno e l'acquisizione dei diritti di proprietà, con l'eccezione dei locali residenziali; i costi di acquisizione o produzione di risorse differenti dalle precedenti; i costi dei lavori di costruzione e del materiale; i costi per l'acquisto di beni immateriali come brevetti, licenze, *know-how* e altri diritti di proprietà intellettuale; i costi delle rate di rimborso per immobili costruiti e non, sostenuti dal locatario fino alla data del completamento del progetto, fino all'ammontare del loro valore iniziale dal giorno della conclusione dell'accordo di leasing, purché il contratto copri un periodo di almeno tre anni dopo la data prevista per il completamento del progetto; i costi delle rate di



rimborso del valore iniziale delle immobilizzazioni diversi dai precedenti, sostenuti dal locatario secondo il contratto di locazione per il trasferimento della proprietà dei beni al locatario, con l'eccezione delle operazioni di leaseback.

Oltre alla ristrettezza dei tipi di progetto per i quali è possibile presentare domanda, i progetti ammessi per tipologia devono rispettare diversi criteri, che se esistenti permettono di accumulare i punti per ricevere la sovvenzione: per questa sottomisura è previsto l'accumulo di un minimo di 12 punti. Il primo criterio formale specifico da rispettare, per una valutazione da 0 a 1 punto, prevede che il richiedente abbia realizzato vendite per non meno di PLN1 milione (medie imprese) o PLN600 mila durante almeno un anno fiscale già chiuso (di 12 mesi) nei tre anni precedenti l'anno in cui è stata presentata la domanda. Esistono poi 12 criteri per la valutazione sostanziale del progetto:

1. il progetto riguarda l'applicazione dei risultati della R&D (0-1 punti, minimo: 1);
2. preparazione del progetto per l'applicazione (0-1 o 3 punti, minimo: 1);
3. le spese sotto il progetto sono ragionevoli e giustificate nell'ambito dello scopo e dell'obiettivo del progetto (0-1 punti; minimo: 1);
4. gli indicatori del progetto sono obiettivamente verificabili e riflettono il suo scopo (0-1 punti, minimo: 1);
5. il richiedente può finanziare il progetto (0-1 punti, minimo:1);
6. il progetto riguarda una delle forme di investimento inizialmente ammissibili sotto la sottomisura 3.2.1 OP SG (0-1 punti, minimo:1);
7. il progetto ha un impatto positivo nell'applicazione dei principi di sviluppo sostenibile (Art. 8 del Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 1303/2013), riconoscendo tale tipo di impatto se almeno uno dei quattro principi (riduzione, riuso, riciclo, riparazione) è messo in atto dal progetto (0-1 punti, minimo: 0);
8. innovazione di prodotto (0-4, minimo: 1);
9. potenziale di mercato del prodotto risultante dal progetto (0-3 punti, minimo: 1);
10. il progetto ricade della *National Smart Specialization* (0-1 punti, minimo: 0);
11. il richiedente è membro di un *National Key Cluster* (0-1 punti, minimo: 0);
12. il progetto coinvolge l'applicazione di lavori di R&D che possono essere protetti da un brevetto, da domanda di brevetto, dà diritto di protezione di un modello di utilità, o di lavori di R&D su un modello di utilità registrato.

Qualora il budget a disposizione non dovesse essere sufficiente per tutti i progetti che hanno ottenuto più di 12 punti, per quelli che hanno ottenuto lo stesso punteggio diventeranno decisivi, in primo luogo, i punti del criterio 8, poi quelli del 9, in seguito si preferiranno progetti con una

minore intensità d'aiuto richiesta, infine verrà favorito il distretto, dove è allocato il progetto, con il tasso di disoccupazione più alto. Al criterio 10, si considerano all'interno della *National Smart Specialization* i progetti nelle aree della sanità pubblica (come l'ingegneria delle tecnologie mediche), nell'agro alimentare, nel forestale e nell'ecocompatibilità ambientale (ad esempio tecnologie, processi e prodotti innovativi nell'industria agroalimentare e del legname), i progetti per l'energia sostenibile (come possono esserlo le soluzioni di trasporto ecosostenibile), i progetti per la gestione delle risorse naturali e dei rifiuti (come la produzione di sostituti delle materie prime naturali), infine, le tecnologie innovative e i processi industriali (ad esempio nuovi prodotti e processi elettronici, nanotecnologia, automazione e robotica, tecnologie per la navigazione marittima, etc.).<sup>125</sup>

Relativamente a questa sottomisura, è riservata un'ulteriore chiamata, con un budget di PLN400 milioni, per i progetti localizzati nelle medie città. Le caratteristiche di questa chiamata specifica si rifanno a quelle per la chiamata generale, con l'eccezione del criterio della localizzazione in 256 città di medie dimensioni distribuite nel territorio polacco.<sup>126</sup>

#### **4.4.2. Eastern Poland**

La necessità di creare il programma operativo *Eastern Poland*, deriva dal bisogno di risolvere i problemi socioeconomici di tale regione per aiutarla nel suo sviluppo, affinché possa competere con e come il resto del Paese. I problemi dei cinque voivodati che compongono la macroregione con il più basso livello di sviluppo economico della Polonia, e tra i più bassi d'Europa, sono di natura strutturale e sono conseguenza di circostanze storiche che hanno interessato tale area.<sup>127</sup> L'arretratezza, il sottosviluppo e la scarsa competitività sono dovuti principalmente ad una bassa produttività del lavoro, derivante da una struttura tradizionale dell'economia dominata da un'agricoltura inefficiente e da una scarsa vitalità degli altri settori, e da problematiche nel mercato del lavoro, ovvero diverse difficoltà che si connettono ad uno sfavorevole processo demografico.

Sulla base della *Strategy for Socio-Economic Development of Eastern Poland until 2020*, adottato dal Consiglio dei Ministri nel luglio 2013, sono stati determinati orientamento e priorità di sviluppo a medio e lungo termine. A poter portare un maggior contributo alla capacità produttiva e a rafforzare lo sviluppo e la competitività della macroregione, sono le seguenti opportunità di sviluppo:

---

<sup>125</sup> [http://www.forumtools.biz/core2016/upload/OP\\_SG\\_Measure321\\_general\\_call\\_August\\_2017.pdf](http://www.forumtools.biz/core2016/upload/OP_SG_Measure321_general_call_August_2017.pdf)

<sup>126</sup>

[http://www.forumtools.biz/core2016/upload/OP\\_SG\\_Measure\\_321\\_medium\\_sized\\_cities\\_August\\_2017.pdf](http://www.forumtools.biz/core2016/upload/OP_SG_Measure_321_medium_sized_cities_August_2017.pdf)

<sup>127</sup> Operational Programme Eastern Poland 2014-2020, 2014, cap. "Introduction"

- il sistematico miglioramento del livello di innovazione nell'economia;
- l'attivazione della forza lavoro e il miglioramento della qualità del capitale umano;
- lo sviluppo di un collegamento socioeconomico con ambienti più sviluppati, attraverso infrastrutture di trasporto, interne ed esterne all'area, ed energetiche.

L'obiettivo principale del programma, il miglioramento di competitività ed innovazione della Polonia est, sarà raggiunto attraverso la concentrazione su misure per il sostegno alle PMI in termini di attività innovative, per la formazione di condizioni per la creazione di nuove PMI, per la creazione di un nuovo modello di business per l'internazionalizzazione delle PMI, per il miglioramento dell'efficienza e della sostenibilità del sistema di trasporto tra le capitali dei voivodali e le loro aree funzionali, e per migliorare l'accessibilità alla macroregione in termini di viabilità. L'intervento a sostegno dell'imprenditorialità, per il miglioramento della competitività delle PMI, è conforme alle priorità della Strategia Europa 2020 e, unitamente al sostegno all'internazionalizzazione e alla cooperazione delle PMI dell'est, contribuirà all'aumento dell'efficienza dell'economia, obiettivo della *National Development Strategy 2020*.

Tra le sfide strategiche della regione si trovano l'aumento del livello di innovazione e l'aumento delle esportazioni. Quest'ultima sfida è molto importante in quanto il commercio internazionale della Polonia est è il meno intenso del Paese: a suo sfavore si pongono barriere che limitano l'accesso delle PMI della regione al mercato estero, quali l'inconsapevolezza dei benefici derivanti dall'internazionalizzazione e la non familiarità con le dinamiche dei mercati esteri, oltre all'incapacità di selezionare efficacemente un mix di strumenti di marketing adatti al mercato straniero, all'assenza di garanzia di uno stabile accesso alla fornitura di risorse e alla mancanza di strategie di esportazione a lungo termine. L'innovazione è una sfida in quanto la regione è caratterizzata da una bassa produttività del lavoro e attrattività degli investimenti, fattori che portano ad aver un livello insufficiente di attività nel campo dell'innovazione e ad una bassa o limitata cooperazione tra le entità del territorio, motivo per il quale si cerca di promuovere una rete di cooperazione, soprattutto attraverso i cluster.

Un altro intervento del programma in linea con la NDS 2020 è quello relativo alle infrastrutture di trasporto, per garantire una migliore accessibilità ai trasporti grazie alla modernizzazione e alla ricostruzione di connessioni per l'ammodernamento del traffico stradale che attraversa le città dell'est, specialmente dei capoluoghi dei voivodati in quanto fondamentali per lo sviluppo della macroregione.

Opportunità, obiettivi e sfide che il programma porta avanti sono state decise anche considerando il programma operativo *Development of Eastern Poland 2007-2013*, grazie al

quale si è riscontrato un impatto positivo della politica di coesione nello sviluppo economico della Polonia est, soprattutto per l'impatto che hanno avuto i fondi comunitari nella crescita economica, nelle attività d'investimento e nel mercato del lavoro. Emergono dalla precedente programmazione anche il bisogno di rafforzare la coordinazione, la complementarità e la sinergia degli interventi attuati, e il bisogno di aumentare il sostegno diretto alle aziende. In merito ai trasporti, sono stati registrati effetti positivi già nel 2011-2012 a causa dell'aumento del numero di persone in viaggio con trasporti pubblici.

Come stabilito dall'Accordo di Partenariato, sulla base della politica di coesione per la coordinazione dei fondi europei, il programma operativo *Eastern Poland* si concentrerà sugli obiettivi tematici 3, 4 e 7<sup>128</sup>, e verranno destinati €2 miliardi dal ERDF.<sup>129</sup>

Il programma individua quattro assi di priorità con i relativi obiettivi specifici (tabella 10):

- asse I: imprenditorialità della Polonia est. Copre l'obiettivo tematico 3 con le seguenti priorità di investimento: (3a) promozione dell'imprenditorialità facilitando lo sfruttamento economico di nuove idee e promuovendo la creazione di nuove imprese; (3b) sviluppo e applicazione dei nuovi modelli imprenditoriali per le PMI, specialmente in tema di internazionalizzazione; (3c) sostegno alla creazione e all'estensione di capacità avanzate per lo sviluppo di prodotti e servizi;<sup>130</sup>
- asse II: infrastruttura di trasporto moderna. Compre gli obiettivi tematici 4 e 7, con due priorità di investimento: (4e) promozione di strategie a basso consumo per tutti i tipi di territorio, in particolare per le aree urbane, includendo in ciò la promozione di una mobilità urbana multimodale e delle misure per l'adattamento e la mitigazione del cambiamento climatico; (7b) miglioramento della mobilità regionale collegando nodi secondari e terziari alle infrastrutture TEN-T, inclusi i nodi multimodali;<sup>131</sup>

---

<sup>128</sup> Operational Programme Eastern Poland 2014-2020, 2014, cap. 1 "Programme's contribution to the implementation of Europe 2020 Strategy and achieving socio-economic and territorial cohesion", par. 1.1 "Programme's contribution to the implementation of Europe 2020 Strategy and achieving socio-economic and territorial cohesion"

<sup>129</sup> Operational Programme Eastern Poland 2014-2020, 2014, cap. 1 "Programme's contribution to the implementation of Europe 2020 Strategy and achieving socio-economic and territorial cohesion", par. 1.2 "Justification for the financial allocation"

<sup>130</sup> Operational Programme Eastern Poland 2014-2020, 2014, cap. 2 "Priority axes", par. 2.1 "Priority axis I Entrepreneurial Eastern Poland"

<sup>131</sup> Operational Programme Eastern Poland 2014-2020, 2014, cap. 2 "Priority axes", par. 2.2 "Priority axis II Modern transport infrastructure"

- asse III: infrastruttura ferroviaria sovraregionale. Si occupa della TO 7 con la priorità (7d) di sviluppare e riabilitare sistemi ferroviari completi, di alta qualità e interoperabili, promuovendo inoltre misure di riduzione del rumore;<sup>132</sup>
- asse IV: assistenza tecnica.<sup>133</sup>

**Tabella 10:** obiettivi specifici degli assi di priorità del OP Eastern Poland

Asse	Priorità	Obiettivo
I	3a	Aumento del numero di start up innovative nella Polonia est
	3b	Aumento dell'attività delle PMI dell'est della Polonia nei mercati internazionali
	3c	Aumento dell'attività delle PMI della Polonia est in attività innovative
II	4e	Aumento dell'uso del trasporto urbano nei capoluoghi dei voivodati e nelle loro aree urbane
	7b	Aumento dell'accessibilità ai capoluoghi dei voivodati e alle loro aree urbane in termini di infrastrutture stradali
III	7d	Aumento dell'accessibilità della Polonia est in termini di infrastrutture ferroviarie
IV		1. Efficiente gestione e applicazione del Programma e uso efficace dei fondi stanziati
		2. Efficiente e corretta preparazione e applicazione dei progetti da parte dei beneficiari del Programma
		3. Sistema di informazione e promozione efficiente sotto il Programma

In particolare, nell'ambito dello scopo della politica industriale, dai risultati dell'attuazione della priorità 3a ci si aspetta che l'incremento del numero delle PMI (e start up) dia la possibilità ai giovani di concretizzare le loro idee di business, specialmente se innovative e tecnologiche, portando all'aumento della quota regionale di imprese operanti nei settori a media e alta tecnologia. L'internazionalizzazione della priorità 3b vuole invece tradurre le attività nei mercati stranieri in opportunità per velocizzare l'accumulo di conoscenza ed esperienza, e in economie di scala: l'espansione di tali attività porterebbe le PMI a guadagnare indipendenza dall'inadeguato livello di domanda interna, che si pone come limite significativo allo sviluppo dell'attività economica della Polonia est. Relativamente alla priorità 3c, l'idea è che le società, non in grado di attuare grandi e complessi progetti di ricerca ed innovazione, possano cogliere l'opportunità di migliorare la loro competitività attraverso progetti ben noti relativi all'introduzione dell'innovazione. Una tale opportunità è fondamentale da cogliere, in quanto il funzionamento della macroregione è determinato dall'insieme delle società e dei settori, inoltre il valore aggiunto del progetto supportato porterà ad effetti *spillover* che interesseranno

<sup>132</sup> Operational Programme Eastern Poland 2014-2020, 2014, cap. 2 "Priority axes", par. 2.3 "Priority axis III Supra-regional railway infrastructure"

<sup>133</sup> Operational Programme Eastern Poland 2014-2020, 2014, cap. 2 "Priority axes", par. 2.4 "Priority axis IV Technical Assistance"

l'ambiente locale, contribuendo al miglioramento della posizione competitiva della macroregione.<sup>134</sup>

#### **4.5. I programmi operativi regionali**

I 16 programmi operativi regionali, ROP, sono preparati e attuati dalle autorità presenti nel particolare voivodato, che si assumono la responsabilità dello sviluppo, dell'attuazione, della valutazione e della selezione dei progetti da finanziare sotto il proprio programma. Ricade sotto il potere di tali autorità anche il compito di predisporre i pagamenti ai beneficiari, come anche il controllo e il monitoraggio dell'esecuzione dei programmi. Ogni voivodato si fa dunque carico della preparazione della sua strategia di sviluppo, che include i principali obiettivi dell'implementazione del suo particolare ROP.<sup>135</sup>

Al fine di capire i diversi stanziamenti dei fondi comunitari è necessario conoscere le caratteristiche dei voivodati, in modo da intendere gli ambiti nei quali è necessario intervenire:

- Dolnośląskie: una delle regioni più economicamente sviluppate, grazie anche alla sua capitale Wrocław, centro accademico e di ricerca. La regione è ben collegata con Germania e Repubblica Ceca;
- Kujawsko-Pomorskie: grazie alla sua posizione è ben sviluppata a livello economico e turistico, specialmente nelle sue due capitali Bydgoszcz e Toruń, ed ha importanti opportunità di sviluppo a livello sovregionale;
- Lubelskie: una delle regioni meno sviluppate del Paese, nella quale spicca la città di Lublino, sua capitale, per il potenziale relativamente in ambito accademico, scientifico e di ricerca;
- Lubuskie: in una posizione strategica per le relazioni con gli altri paesi UE, data la presenza di numerose strade e ferrovie che attraversano il confine tedesco-polacco entro i suoi confini. La regione, nonostante predisponga di risorse naturali, ha un basso livello di innovatività a causa di una predominanza di industrie che richiedono elevata manodopera. Le sue capitali sono Gorzów Wielkopolski e Zielona Góra;
- Łódzkie: situata in una posizione centrale che la rende attrattiva per gli investimenti e con una capitale, Łódź, dove è presente un considerevole numero di risorse universitarie e di centri di R&D, oltre ad uno sviluppato capitale umano;

---

<sup>134</sup> Operational Programme Eastern Poland 2014-2020, 2014, cap. 2 "Priority axes", par. 2.1 "Priority axis I Entrepreneurial Eastern Poland"

<sup>135</sup> European Funds 2014-2020 Poland, Flanders Investment & Trade Poznań, 2014, cap. 3 "Europea funds for entrepreneurs", par. 3.1 "Regional Operational Programmes (ROPs)"

- Małopolskie: nel sud del Paese, caratterizzata da un'alta densità di popolazione ma da un basso grado di urbanizzazione, ha un alto potenziale scientifico per la R&D e un ruolo importante nel sistema di trasporto nazionale. La sua capitale, Cracovia, è un'importante meta turistica;
- Mazowieckie: la metropoli di Varsavia è la maggiore risorsa della regione, grazie alla specializzazione nei servizi. La differenza tra il livello di sviluppo della metropoli ed il resto della regione è il maggiore della Polonia e tra i più grandi d'Europa, nonostante ciò le opportunità della regione sono concentrate a rafforzare la posizione di Varsavia;
- Opolskie: la più piccola regione polacca, con ben sviluppate infrastrutture di trasporto ed un'economia regionale caratterizzata da una forte importanza dell'industria, dell'agricoltura e dei servizi non-market. La sua capitale è Opole;
- Podkarpackie: una delle regioni più povere della Polonia e d'Europa, con un paesaggio prevalentemente montano. L'industria è molto importante per l'economia regionale, che però registra un alto tasso d'occupazione dell'agricoltura. Nonostante la vicinanza al confine con Slovacchia e Ucraina, i trasporti non sono molto sviluppati e l'unico aeroporto della regione si trova nei pressi della capitale Rzeszów;
- Podlaskie: una delle regioni meno sviluppate della Polonia, tipicamente agricola e con il più alto tasso di produzione agricola nel PIL del Paese. L'accesso ai trasporti è limitato anche se in una posizione strategica per i collegamenti con i Paesi baltici. La capitale Białystok è il centro accademico regionale ed ha potenziale per condurre attività scientifica e di R&D;
- Pomorskie: di grande importanza per lo sviluppo del Paese, specialmente grazie all'area della capitale Danzica, dove la ristrutturata industria navale ha visto l'affacciarsi di nuove attività economiche. La regione è provvista di materie prime speciali e le sono offerte significative opportunità sovraregionali di sviluppo;
- Śląskie: tra le più piccole regioni del Paese, ha una rete urbana sviluppata, non solo nella capitale Katowice, ed è principalmente dominata dall'industria. Tra le principali risorse che dispone ci sono il carbone duro, zinco e piombo, fondamentali per la metallurgia e la produzione energetica;
- Świętokrzyskie: centrale e piccola, sia per area che per popolazione, storicamente è un importante centro culturale ed economico, ma le opportunità di sviluppo sono limitate. La capitale Kielce è situata vicino alle montagne che si rovano a sud, dove ci sono risorse d'acqua minerarie, nonostante ciò la regione soffre per carenza d'acqua;

- Warmińsko-Mazurskie: ha come capitale Olsztyn, è una regione periferica, con un povero sviluppo e problemi nel mercato del lavoro, le cui opportunità di sviluppo dipendono dal miglioramento della viabilità su rotaia per collegarsi ai maggiori centri metropolitani del Paese;
- Wielkopolskie: importante centro di comunicazione tra est ed ovest, nord e sud, con trasporti ben sviluppati e una capitale, Poznań, che è uno dei centri chiave per lo sviluppo nazionale. Una debolezza della regione è lo scarso sviluppo dei servizi pubblici nonostante la disponibilità di spazi, e un'opportunità è lo sviluppo di Poznań;
- Zachodniopomorskie: la capitale Stettino è ben in comunicazione con Berlino e Rostock, meno con i centri urbani polacchi e la sua laguna ha uno dei maggiori porti del Mar Baltico. Un'opportunità di sviluppo sta nel miglioramento del transito dei beni, specialmente se viene considerato un trasporto multimodale.<sup>136</sup>

**Mappa 2:** I voivodati della Polonia



Fonte: [http://d-maps.com/carte.php?num\\_car=4308&lang=it](http://d-maps.com/carte.php?num_car=4308&lang=it)

<sup>136</sup> Regional Policy in Poland, Ministry of Regional Development, 2011, Annexes 1 “Information about Polish voivodeships”



#### 4.5.1. Analisi dei fondi allocati

I ROP di 15 voivodati sono stati impostati per conseguire gli obiettivi tematici dal numero 1 al 10, l'eccezione del 16° voivodato è costituita da Podlaskie che non applica il numero 5. I vari programmi sono stati numerati per ordine crescente in base all'ordine alfabetico dei voivodati. L'allocazione dei fondi per ogni voivodato è la seguente (tabella 11):

**Tabella 11:** ERDF, ESF e budget dei voivodati

REGIONI	ROP	ERDF	ESF	tot budget OP	tot contrib EU
Dolnośląskie	1	€ 1.618.916.106	€ 633.630.483	€ 2.650.054.815	€ 2.252.546.589
Kujawsko-Pomorskie	2	€ 1.368.083.592	€ 535.456.695	€ 2.239.459.167	€ 1.903.540.287
Lubelskie*	3	€ 1.603.400.406	€ 627.557.768	€ 2.624.656.683	€ 2.230.958.174
Lubuskie	4	€ 651.814.747	€ 255.114.946	€ 1.066.976.116	€ 906.929.693
Łódzkie	5	€ 1.621.433.387	€ 634.615.728	€ 2.654.175.435	€ 2.256.049.115
Małopolskie	6	€ 2.068.587.710	€ 809.628.262	€ 3.386.136.444	€ 2.878.215.972
Mazowieckie	7	€ 1.544.686.317	€ 545.153.821	€ 2.612.300.177	€ 2.089.840.138
Opolskie	8	€ 679.152.913	€ 265.814.879	€ 1.111.726.819	€ 944.967.792
Podkarpackie*	9	€ 1.519.517.194	€ 594.726.566	€ 2.487.345.607	€ 2.114.243.760
Podlaskie*	10	€ 872.217.214	€ 341.378.663	€ 1.424.173.482	€ 1.213.595.877
Pomorskie	11	€ 1.340.249.168	€ 524.562.530	€ 2.193.896.122	€ 1.864.811.698
Śląskie	12	€ 2.498.891.499	€ 978.045.635	€ 4.090.514.281	€ 3.476.937.134
Świętokrzyskie*	13	€ 980.704.066	€ 383.839.527	€ 1.605.345.410	€ 1.364.543.593
Warmińsko-Mazurskie*	14	€ 1.242.117.496	€ 486.154.599	€ 2.033.261.294	€ 1.728.272.095
Wielkopolskie	15	€ 1.760.975.177	€ 689.231.240	€ 2.882.595.789	€ 2.450.206.417
Zachodniopomorskie	16	€ 1.150.818.353	€ 450.420.863	€ 1.883.810.846	€ 1.601.239.216

\*voivodati compresi nel OP Eastern Poland

Fonte: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/atlas/programmes?countryCode=PL](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes?countryCode=PL)

I voivodati che ricevono la maggior allocazione sia per ERDF che ESF, somma corrispondente al totale dei contributi europei, sono Śląskie, Małopolskie e Wielkopolskie; la minor quota è allocata in Lubuskie, poco più alta in Opolskie e Podlaskie. La stessa classifica si riflette sul totale del budget del programma operativo, più alto del totale del contributo EU in quanto considera lo stanziamento di fondi non comunitari. La conferma di questa tendenza si può ottenere analizzando la correlazione<sup>137</sup> (la tendenza di una variabile a variare in funzione di un'altra) sia tra ERDF e ESF che tra il totale del budget del OP e dei contributi EU: in entrambi i casi il valore è pari a 0.99 e si ha una correlazione quasi assoluta, in tal modo al variare di una variabile corrisponde una variazione rigidamente dipendente dell'altra.

Nell'analizzare lo stanziamento dei fondi posso essere prese in considerazioni variabili diverse da quelle strettamente legate al budget, come la spesa in R&D relativamente al PIL, la

<sup>137</sup> Analisi condotta con RStudio.

produttività del lavoro nell'industria e nei servizi, e l'indice di competitività (tabella 12). Nonostante i valori utilizzati per i calcoli non siano recenti, servono a rendere l'idea della correlazione tra le variabili.

**Tabella 12:** spesa R&D sul PIL, produttività del lavoro in industria e servizi, indice di competitività

REGIONI	Spesa per R&D sul PIL (2007)	produttività lavoro in industria e servizi (2007)	indice competitività (2010)
Dolnośląskie	0,41%	67,1	43,0
Kujawsko-Pomorskie	0,20%	63,7	34,0
Lubelskie*	0,54%	48,7	36,0
Lubuskie	0,09%	50,5	34,0
Łódzkie	0,51%	50,1	42,0
Małopolskie	0,92%	59,0	47,0
Mazowieckie	1,07%	90,7	56,0
Opolskie	0,14%	62,9	39,0
Podkarpackie*	0,36%	51,5	37,0
Podlaskie*	0,20%	55,5	31,0
Pomorskie	0,51%	70,9	40,0
Śląskie	0,38%	66,5	51,0
Świętokrzyskie*	0,12%	53,7	36,0
Warmińsko-Mazurskie	0,29%	48,5	29,0
Wielkopolskie	0,52%	68,7	41,0
Zachodniopomorskie	0,24%	67,8	37,0

\*voivodati compresi nel OP Eastern Poland

Fonte: Regional Policy in Poland, Ministry of Regional Development, 2011

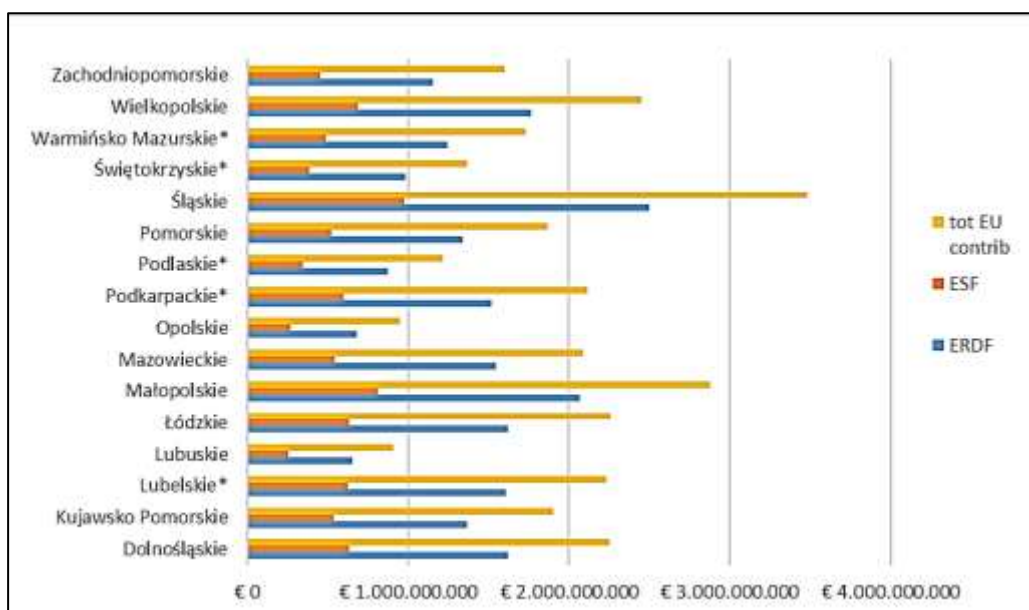
Calcolando la correlazione tra la produttività del lavoro e l'indice di competitività, pari a 0.7, per confrontarla con quella tra spesa in R&D e indice di competitività, di 0.74, si nota la discreta dipendenza di entrambe le variabili in relazione all'indice, che non è altro che la misura della capacità di un'economia di essere competitiva nel mercato nazionale e globale, quindi l'alta correlazione è positiva: ad una buona produttività del lavoro, nei due settori considerati, e ad una buona spesa in R&D in relazione al PIL corrisponde una buona competitività della regione. Se invece si esegue il calcolo mettendo in relazione l'indice di competitività sia con il totale dei contributi europei, sia con il totale del budget del OP, si ottiene una correlazione rispettivamente di 0.63 e di 0.66: pur rimanendo positiva la correlazione si allontana dal valore assoluto, in quanto il gruppo di voivodati con la maggior allocazione di fondi corrisponde in parte al gruppo con l'indice di competitività più alto, ugualmente per il gruppo di voivodati con una minore allocazione. Ad esempio, Lubelskie riceve il minor ammontare di fondi EU (€906.929.693) e ha un indice di competitività di 34.0, contro Warmińsko-Mazurskie che nonostante un

contributo EU di €1.728.272.095 ha un indice pari a 29.0. In questo caso, il non avvicinarsi ad una correlazione assoluta permette alle regioni, che hanno maggiore necessità di migliorare la loro competitività nel mercato, di raggiungere gli obiettivi di crescita, senza rimanere indietro nella corsa allo sviluppo a vantaggio delle regioni che godono di una posizione più favorevole nella scena economica.

#### 4.5.2. Confronto tra Paesi membri in termini di allocazione dei fondi europei a livello regionale: Polonia - Italia

L’allocazione dei fondi a livello regionale, in Polonia, varia da un totale minimo di €906.929.693 a un massimo di €3.476.937.134, con uno scarto quindi di €2.570.007.441: considerate anche le differenze economiche e sociali tra est e ovest del Paese, si può vedere (grafico 11) la distribuzione dei fondi come equa (i voivodati dell’est rientranti nel OP *Eastern Poland* sono contrassegnati con \*). Nello specifico, lo scarto per ERDF è di €1.847.076.75 e per ESF è di €722.930.689, con l’assegnazione di entrambi i fondi in tutti e sedici i voivodati.

**Grafico 11:** ERDF, ESF e totale dei contributi EU in ogni voivodato



Diversamente dalla distribuzione “uniforme” presente in Polonia, in un altro Paese membro con disparità economiche e sociali tra nord e sud, come l’Italia, si nota un approccio all’allocazione dei fondi a livello regionale totalmente differente. I fondi ESI stanziati per l’Italia, nel periodo 2014-2020, ammontano a €42.77 miliardi, che insieme ad un contributo nazionale pari a €30.96 miliardi, portano ad avere un budget totale di €73.73 miliardi. Nel dettaglio, sono stati stanziati €20.75 miliardi con ERDF, €10.47 miliardi con ESF, €10.44 miliardi con EAFRD, €537 milioni

con EMFF e €567 milioni con YEI (*Youth Employment Initiative*).<sup>138</sup> L'allocazione di ERDF e ESF a livello regionale (le Province Autonome di Trento e Bolzano sono considerate separatamente) è la seguente (tabella 13):

**Tabella 13:** ERDF, ESF e totale dei contributi EU nelle regioni italiane

REGIONI	ERDF	ESF	tot EU contrib
Abruzzo	€ 115.754.890,00	-	€ 115.754.890,00
Basilicata	€ 413.015.666,00	-	€ 413.015.666,00
Calabria	€ 1.529.877.755,00	€ 254.339.876,00	€ 1.784.217.631,00
Campania	€ 3.085.159.382,00	-	€ 3.085.159.382,00
Emilia Romagna	€ 240.947.636,00	-	€ 240.947.636,00
Friuli Venezia Giulia	€ 115.389.592,00	-	€ 115.389.592,00
Lazio	€ 456.532.597,00	-	€ 456.532.597,00
Liguria	€ 196.272.620,00	-	€ 196.272.620,00
Lombardia	€ 485.237.258,00	-	€ 485.237.258,00
Marche	€ 168.691.644,00	-	€ 168.691.644,00
Molise	€ 52.950.497,00	€ 23.853.230,00	€ 76.803.727,00
PA Bolzano	€ 68.310.599,00	-	€ 68.310.599,00
PA Trento	€ 54.334.047,00	-	€ 54.334.047,00
Piemonte	€ 482.922.370,00	-	€ 482.922.370,00
Puglia	€ 2.788.070.047,00	€ 772.409.449,00	€ 3.560.479.496,00
Sardegna	€ 465.489.541,00	-	€ 465.489.541,00
Sicilia	€ 3.418.431.018,00	-	€ 3.418.431.018,00
Toscana	€ 396.227.254,00	-	€ 396.227.254,00
Umbria	€ 178.146.602,00	-	€ 178.146.602,00
Valle d'Aosta	€ 32.175.475,00	-	€ 32.175.475,00
Veneto	€ 300.155.358,00	-	€ 300.155.358,00

Fonte: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/atlas/programmes?countryCode=IT](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes?countryCode=IT)

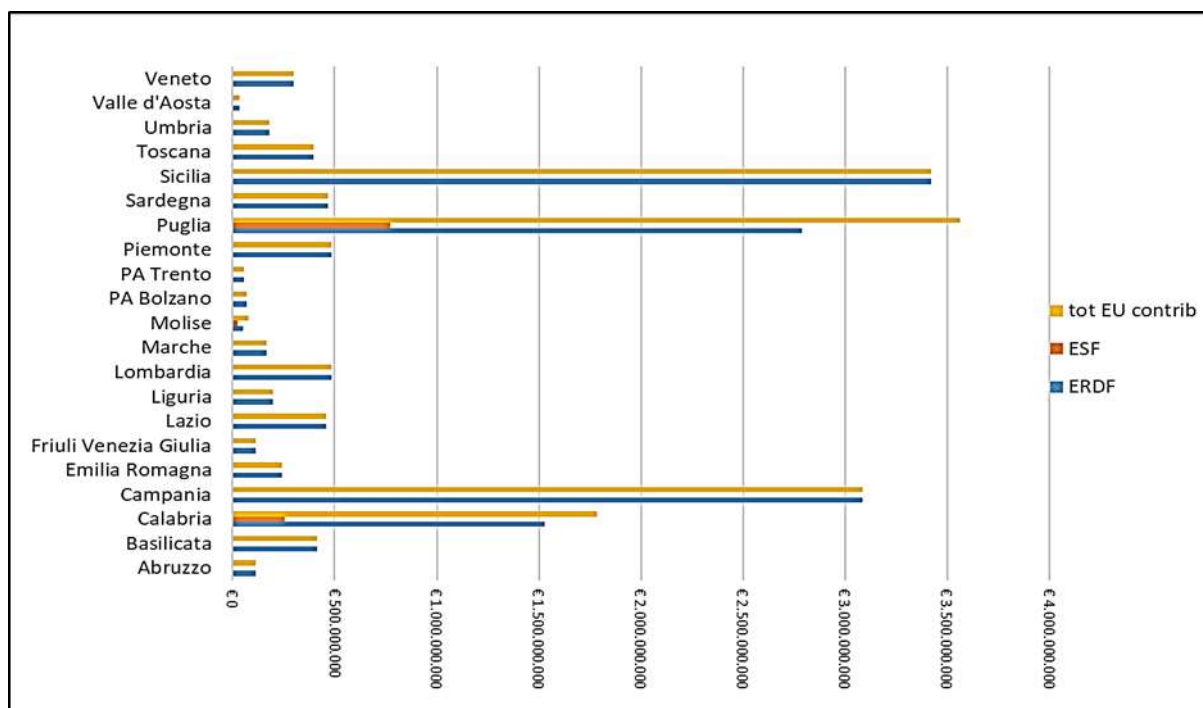
Osservando la colonna ERDF della tabella, le regioni di ridotte dimensioni, come Valle d'Aosta, Molise e le Province Autonome di Trento e Bolzano (rispettivamente 3.260,9 km<sup>2</sup>, 4.460,65 km<sup>2</sup>, 6.207,12 km<sup>2</sup> e 7.398,38 km<sup>2</sup>)<sup>139</sup> sono quelle a cui vengono stanziati i minori fondi. A ricevere la maggiore allocazione sono le regioni del sud, prima tra tutte la Sicilia con €3.418.431.018, alla quale seguono Campania, Puglia e Calabria, quest'ultima con i suoi €1.529.877.755 segna un netto distacco con la regione in quinta posizione, la Lombardia, che riceve soltanto €485.237.258. La differenza tra le diverse allocazioni, quindi la netta disparità nell'allocazione dei fondi a livello regionale, è visibile nel grafico 12. Per lo stanziamento di ESF, solo tre regioni rientrano nei criteri per l'allocazione, a differenza della Polonia, e anche per questo fondo si nota una grande differenza tra i tre importi. La Puglia ricevendo il secondo fondo diventa la regione italiana a ricevere il maggior contributo totale europeo per ERDF ed

<sup>138</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2016/european-structural-and-investment-funds-country-factsheet-italy](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2016/european-structural-and-investment-funds-country-factsheet-italy)

<sup>139</sup> <http://www.tuttitalia.it/regioni/>; <http://www.tuttitalia.it/trentino-alto-adige/provincia-autonoma-di-bolzano/>; <http://www.tuttitalia.it/trentino-alto-adige/provincia-autonoma-di-trento/>

ESF. Come svolto in precedenza per la Polonia, è possibile valutare la correlazione tra il totale dei contributi EU alle regioni e l'indice di competitività delle stesse (tabella 14). Il calcolo dà una correlazione di -0.3: un risultato negativo vicino allo 0, valore per il quale può non esserci correlazione, che indica come le due variabili non siano dipendenti l'una dall'altra. Tale risultato è opposto a quello trovato nel caso della Polonia (0.63) e fa intendere come può essere differente la politica di sviluppo nei diversi Paesi dell'Unione Europea.

**Grafico 12:** ERDF, ESF e totale dei contributi EU nelle regioni italiane



**Tabella 14:** indice di competitività delle regioni italiane

REGIONI	Indice di competitività (2010)	REGIONI	Indice di competitività (2010)
Abruzzo	43	PA Bolzano	42
Basilicata	28	PA Trento	45
Calabria	33	Piemonte	55
Campania	41	Puglia	36
Emilia Romagna	60	Sardegna	28
Friuli Venezia Giulia	49	Sicilia	36
Lazio	58	Toscana	53
Liguria	50	Umbria	46
Lombardia	65	Valle d'Aosta	36
Marche	46	Veneto	56
Molise	32		

Fonte: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/2010\\_competitiveness\\_index\\_data.xls](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/2010_competitiveness_index_data.xls)

## 5. Prospettive per il futuro

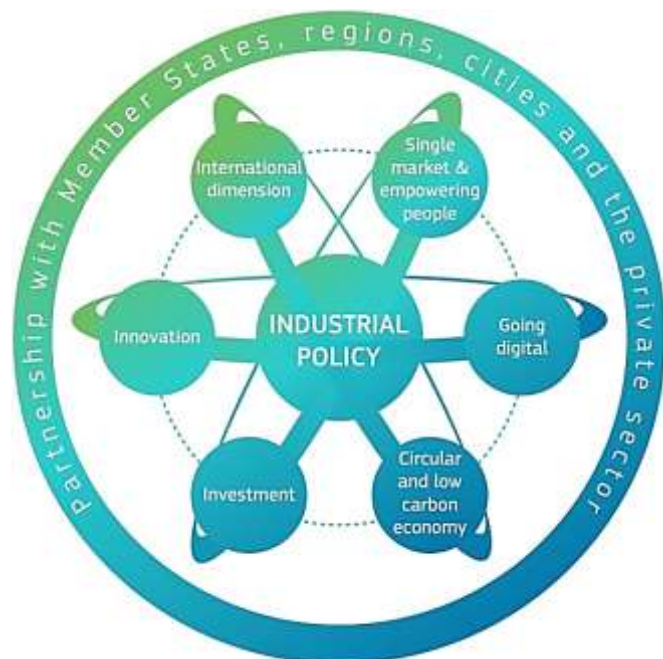
### 5.1. Un nuovo approccio europeo alla politica industriale

Nel settembre 2017 la Commissione Europea ha delineato una nuova strategia di politica industriale, che unisce esistenti e nuove iniziative orizzontali e di settore in una strategia industriale integrale. Questo approccio strategico alla competitività ha lo scopo di dare maggiore potere ai cittadini, di rivitalizzare le regioni e di ottenere le migliori tecnologie per un'industria del futuro che sia intelligente, pulita ed innovativa.<sup>140</sup>

L'esigenza di sviluppare una visione interdisciplinare dell'industria europea ha trovato risposta durante la 1° Giornata Europea dell'Industria, svoltasi il 28 febbraio 2017 con lo scopo di discutere dei risultati raggiunti dall'industria europea e di quale può essere il suo futuro, arrivando a concordare su come le politiche a lungo termine hanno aiutato l'industria e su quali aree sono necessari ulteriori interventi.

La nuova strategia formulata mira ad un'industria intelligente, innovativa e sostenibile, che dia il suo contributo alla competitività, al lavoro e alla crescita. La sua attuazione richiede un impegno congiunto sia da parte dell'industria stessa, sia da tutte le parti interessate e competenti in materia, siano esse dell'UE, nazionali o regionali. Come spiega la figura 1, intorno alla politica industriale, vista come il nucleo di un atomo, gravitano sei differenti temi che ad essa si ricollegano, il tutto è tenuto insieme dalla collaborazione tra Stato, regioni, città e settore privato.<sup>141</sup>

**Figura 1:** la nuova politica industriale



<sup>140</sup> [https://ec.europa.eu/growth/industry/policy\\_it](https://ec.europa.eu/growth/industry/policy_it)

<sup>141</sup> Communication from the Commission. Investing in a smart, innovative and sustainable Industry. A renewed EU Industrial Policy Strategy, European Commission, september 2017, cap. 2 "Making Europe's industry stronger"

Fondamentale per il successo dell'UE è il mercato unico: facilita l'integrazione delle società nelle catene del valore sia europee che globali, agendo come un *driver* essenziale per la competitività. Il mercato unico aiuta l'industria, le persone e le comunità locali ad adattarsi al cambiamento sociale, economico e ambientale, diffondendo anche i vantaggi ottenuti dalla trasformazione industriale per offrire sempre migliori opportunità. La Commissione si adopera per proteggerlo, eliminando gli ostacoli al suo funzionamento, apportando semplificazioni, adattamenti e miglioramenti per rendere il mercato europeo sempre più competitivo.<sup>142</sup>

La digitalizzazione è un altro aspetto importante della politica industriale, perché il futuro dell'industria è digitale. La rivoluzione industriale in atto trova il suo fulcro nella trasformazione digitale, in quanto il progresso tecnologico avanza sempre di più e ha un'influenza in crescita sulla società nel suo insieme. Per abbracciare questo avanzamento è necessario rafforzare la capacità d'assorbimento delle tecnologie intelligenti nelle catene di valore dell'industria, per promuovere una crescita più efficace.<sup>143</sup>

L'UE da tempo persegue politiche volte allo sviluppo sostenibile, come al rispetto e alla salvaguardia dell'ambiente, che le hanno permesso di avere un'economia all'avanguardia nel processo di transizione verso una maggiore sostenibilità e la riduzione delle emissioni. Il compito che deve assumersi l'Europa è quello di capitalizzare la sua posizione nei diversi settori dove è leader e fronteggiare la concorrenza globale nella produzione di tecnologie sostenibili e di energia pulita. Le società che si applicano per la riduzione delle emissioni e per raggiungere un buon livello di sostenibilità possono trarre vantaggi competitivi, arrivando a ridurre determinati costi e creare sia nuovi posti di lavoro, sia nuove opportunità, per i dipendenti e per gli imprenditori.<sup>144</sup>

A guidare la trasformazione industriale sono gli investimenti, sia dall'interno che dall'esterno dell'Unione. L'UE deve stimolare gli investimenti, facilitarne l'assunzione e garantire un ambiente favorevole allo sviluppo che essi possono generare. L'istituzione di diversi fondi a livello europeo è una garanzia per le possibilità d'investimento delle aziende, in quanto l'UE

---

<sup>142</sup> Communication from the Commission. Investing in a smart, innovative and sustainable Industry. A renewed EU Industrial Policy Strategy, European Commission, september 2017, cap. 3 "A deeper and fairer Single Market: empowering people and businesses"

<sup>143</sup> Communication from the Commission. Investing in a smart, innovative and sustainable Industry. A renewed EU Industrial Policy Strategy, European Commission, september 2017, cap. 4 "Upgrading industry for the digital age"

<sup>144</sup> Communication from the Commission. Investing in a smart, innovative and sustainable Industry. A renewed EU Industrial Policy Strategy, European Commission, september 2017, cap. 5 "Building on Europe's leadership in a low-carbon and circular economy"

incoraggia gli investimenti in ricerca e sviluppo per incrementare l'innovazione e la competitività dell'industria.<sup>145</sup>

L'Europa registra ottimi risultati di ricerca in molte aree tecnologiche che, direttamente o indirettamente, contribuiscono allo sviluppo di un'industria intelligente, innovativa e sostenibile. Per il futuro è importante assicurarsi che la ricerca sia innovativa e si sviluppi in un ambiente che permetta la sua implementazione e il suo assorbimento. A questo proposito, attenzione deve essere posta alle PMI, in quanto è necessario assicurare a queste società adeguate possibilità di sviluppo. Inoltre, essere innovativi significa essere competitivi nel mercato: il legame tra competitività e produttività è garanzia di una crescita sostenibile a lungo termine.<sup>146</sup>

La dimensione internazionale si pone nei confronti della politica industriale come un elemento essenziale: aprirsi al mercato genera opportunità commerciali, che generano a loro volta lavoro. Sviluppare accordi commerciali internazionali permette di beneficiare della globalizzazione, se il commercio è corretto e sostenibile. A tal fine si sono sviluppati strumenti di difesa commerciale per garantire la sicurezza degli scambi e dei flussi di capitale ad essi collegati, ciò a garanzia di un buon funzionamento nel tempo del mercato.<sup>147</sup>

La collaborazione richiesta tra pubblico e privato, per il funzionamento della politica industriale, ha lo scopo di sostenere la competitività e di rafforzare l'industria europea. Si dovrà tenere conto delle diverse esigenze nazionali e regionali durante la collaborazione, in quanto le esigenze individuate ad un livello superiore devono incontrarsi con quelle del livello inferiore per assicurare le migliori condizioni per gli investimenti, l'aumento della produttività e il miglioramento dell'ambiente imprenditoriale. Per questo motivo la Commissione continuerà a lavorare con gli Stati membri per soddisfare le loro principali esigenze di competitività industriale.<sup>148</sup>

---

<sup>145</sup> Communication from the Commission. Investing in a smart, innovative and sustainable Industry. A renewed EU Industrial Policy Strategy, European Commission, september 2017, cap. 6 "Investing in the industry of the future"

<sup>146</sup> Communication from the Commission. Investing in a smart, innovative and sustainable Industry. A renewed EU Industrial Policy Strategy, European Commission, september 2017, cap. 7 "Supporting industrial innovation on the ground"

<sup>147</sup> Communication from the Commission. Investing in a smart, innovative and sustainable Industry. A renewed EU Industrial Policy Strategy, European Commission, september 2017, cap. 8 "The international dimension"

<sup>148</sup> Communication from the Commission. Investing in a smart, innovative and sustainable Industry. A renewed EU Industrial Policy Strategy, European Commission, september 2017, cap. 9 "Partnership with Member States, regions, cities and the private sector"



## 5.2. Prospettive di crescita per la Polonia

Dopo gli eventi che più di 25 anni fa hanno portato la Polonia ad uscire da decenni caratterizzati dal controllo statale, il Paese ha messo in atto riforme, che seppur dolorose, hanno portato miglioramenti nell'economia e nella qualità di vita dei cittadini, iniziando un cammino di crescita che non è ancora terminato. Anche l'accesso nell'Unione Europea del 2004 è una conferma di questo percorso di successo che sta portando la Polonia tra le economie più avanzate d'Europa.

La crescita del Paese si è basata innanzitutto sulle esportazioni, sulla forte domanda interna, sui miglioramenti a livello produttivo, sugli investimenti diretti esteri e sull'entrata di fondi comunitari. Su queste basi, in poco più di due decenni, l'economia polacca ha duplicato la sua misura, in termini di PIL reale, e la crescita è continuata permettendo alla Polonia di essere l'unico Paese ad evitare la recessione durante la crisi finanziaria. Come risultato, dopo essere stata a lungo un Paese marginale, oggi la Polonia viene considerata come il nuovo motore di crescita d'Europa<sup>149</sup>, classificandosi già nel 2015 come l'ottava economia più grande dell'Unione, in termini di PIL, e venendo riconosciuta come una delle storie più impressionanti di crescita a livello mondiale.<sup>150</sup>

La Polonia si trova in questi anni ad affrontare una scelta strategica che determinerà il suo cammino di crescita per il prossimo decennio. I due scenari che le si prospettano sono: rimanere un'economia regionale con un reddito medio o accelerare il ritmo, raggiungere le economie più avanzate e diventare un motore di crescita per l'Europa. La prima opzione, di indole conservativa, è uno scenario piatto che porterebbe il PIL polacco a crescere ad un tasso moderato del 2.6%, tasso medio dal 2008. L'alternativa comporta un'accelerazione dello sviluppo, per diventare la più veloce economia europea a crescere, raggiungendo un nuovo livello di prosperità che porterebbe il PIL ad aumentare del 4% ogni anno fino al 2025. In questo modo la Polonia diventerebbe competitiva nel mercato globale e un esportatore importante di beni e servizi. Per raggiungere lo scenario più ambizioso, la Polonia non deve abbandonare il suo modello di crescita ma deve compire degli sforzi collettivi a garanzia del suo successo, come succederebbe nel caso in cui decida di accelerare lo sviluppo, diffondendo le pratiche migliori del mercato dei settori più sviluppati in quelli che lo sono meno. Questo ed altri sforzi devono essere intrapresi, nonostante le risorse attuali del Paese siano sufficienti alla

---

<sup>149</sup> Poland 2025: Europe's new growth engine, MCKinsley & Company, 2015, cap. "Executive summary"

<sup>150</sup> Poland 2025: Europe's new growth engine, MCKinsley & Company, 2015, cap.1 "A growth champion challenged"

realizzazione di questa prospettiva di sviluppo. Pure la popolazione polacca ha dimostrato la sua volontà di diventare più competitiva a livello internazionale, attraverso le iniziative a favore dello sviluppo che ha intrapreso negli ultimi anni. Per soddisfare tali aspirazioni di crescita, il primo modello proposto non è adatto, mentre il secondo sembra meglio allinearsi sia con le tendenze internazionali, sia con la volontà della Polonia di migliorarsi. Il successo di tale scelta comporta una visione a lungo termine, un approccio ben organizzato e un'applicazione rigorosa del programma di crescita.<sup>151</sup>

Responsabilizzare lo sviluppo del Paese e migliorare la vita dei suoi cittadini può essere la strada da intraprendere per liberare il potenziale dell'economia polacca. Per una Polonia forte e prospera, le aziende e il capitale devono crescere offrendo una determinata qualità di vita ai cittadini e la possibilità di rafforzarsi al Paese. Una migliore qualità dello stile di vita può essere garantita attraverso l'adeguatezza dei salari, le possibilità d'investimento invece che di indebitamento, un ambiente a favore delle famiglie, un'educazione completa e una buona assistenza sanitaria, mentre al Paese dovrebbero essere garantite una buona posizione nel contesto internazionale, la stabilità della finanza pubblica, un'efficienza sicurezza militare, l'indipendenza energetica e un'efficace gestione del governo. Per fare fronte a queste esigenze di crescita il Ministero dello Sviluppo ha adottato il documento *Responsible Development Plan*, che spiega come la Polonia dovrebbe sfruttare a pieno il suo potenziale ed includere le piccole città e le aree rurali nel suo piano di sviluppo, al fine di costruire una solida economia in tutte le regioni. L'obiettivo strategico del Piano è di far crescere il capitale polacco in capacità finanziaria, sociale, tecnologica ed educativa. Nel fare questo le aziende riceveranno uno stimolo positivo dallo Stato per aumentare lo sviluppo e creare un ambiente lavorativo ben retribuito, inoltre sarà richiesta una cooperazione a più livelli, che vada oltre le barriere istituzionali per un impegno con diverse parti sociali, datori di lavoro e sindacati, in quanto l'amministrazione dello Stato deve essere utile ai suoi cittadini.

Una forte economia, come quella che la Polonia si sta impegnando a costruire, deve poter fare affidamento su delle buone fondamenta, l'efficienza dello Stato, ed ergersi su cinque colonne portanti: reindustrializzazione, sviluppo di società innovative, disponibilità di capitale per lo sviluppo, espansione internazionale e sviluppo sociale e regionale.

Le fondamenta di questa forte economia, costituite dall'efficienza dello Stato, mirano all'implementazione di un sistema valido di *e-administration*, a degli appalti pubblici

---

<sup>151</sup> Poland 2025: Europe's new growth engine, MCKinsley & Company, 2015, cap. "Executive summary", par. "Poland's choice: two growth paths"

trasparenti, alla fine di una Polonia “a dipartimenti” e alla sicurezza energetica, in termini di disponibilità e prezzo. Il sistema degli appalti vuole essere d’impulso allo sviluppo dell’economia e del mercato del lavoro, in quanto puntando alla trasparenza può generare fiducia, e la digitalizzazione dell’amministrazione pubblica ha lo scopo di creare convenienza riducendo le spese e le barriere informative, al fine di far risparmiare del denaro, che può essere destinato altrove, sia alle famiglie che allo Stato. La fine dei “dipartimenti” è promossa dalla cooperazione dei diversi enti governativi dislocati nel territorio polacco, promuovendo la creazione di un network non solo a livello pubblico ma inclusivo anche degli enti privati, ad esempio società ed associazioni.

La reindustrializzazione, prima colonna, dovrebbe essere un processo che promuove la collaborazione tra i settori strategici dell’economia, dando importanza alla lista di *National Smart Specialization*, ai cluster e agli investimenti esteri. Le specializzazioni nazionali, viste nel capitolo precedente, identificano cinque settori dell’industria che in parte coincidono con i settori dove la Polonia può essere competitiva e assumere una posizione dominante nella scena mondiale: l’aviazione, l’industria delle armi, i componenti automobilistici, i cantieri navali, le tecnologie dell’informazione, l’industria chimica, la fabbricazione di mobili e la lavorazione del cibo. Diversi programmi sono già in atto per garantire la crescita e il successo di questi settori, come il programma *Polish Coal-cutting Machine* che, operando nel centro sud del Paese, vuole assicurare una posizione significativa nel mercato globale per la fabbricazione di macchinari produttivi e per quelli legati all’estrazione mineraria. Gli investimenti stranieri costituiscono una valida risorsa finanziaria per lo sviluppo. Tra le migliori opportunità si trovano investimenti per la creazione di centri di R&D, per il trasferimento di *know-how*, per le aree marginalizzate ma in crescita, per creare nuovi posti di lavoro con salari più alti e per collaborazioni locali in una rete di fornitura. A questi ed altri investimenti vengono offerti diversi tipi di supporto: sovvenzioni, sussidi di lavoro, esenzione da tasse sul reddito e sulla proprietà, fondi europei e incentivi alla formazione del personale.

La seconda colonna, lo sviluppo di società innovative, introduce una nuova *Business Constitution*, favorisce un ambiente legale non complesso e rivaluta gli istituti di ricerca, promuovendoli in quanto centri con potenziale innovativo. L’idea di base è che sarà l’industria a spingere la crescita di tutta l’economia, partendo dalle piccole imprese fino ad arrivare ai campioni nazionali: le PMI invece di essere controllate dallo Stato saranno aiutate, con una regolazione meno opprimente che ne favorirà la crescita; le grandi imprese che sono più propense all’innovazione e alla loro espansione potranno, con investimenti su larga scala, ambire a diventare campioni nazionali, ottenendo così un accesso migliore al capitale e una

maggiore inclinazione alla R&D. Il sostegno agli imprenditori sarà intersettoriale: toccherà la legislazione per renderla più favorevole ai rapporti commerciali e societari; proporrà un sostegno da parte delle istituzioni per agevolare la loro funzione; garantirà una partenza “facilitata” attraverso l’allocazione dei fondi europei, la maggiore disponibilità di finanziamenti e una miglior legislazione per le *star up*, senza dimenticare l’attenzione alle esigenze di crescita delle PMI. Infatti, la nuova *Business Constitution* si pone come obiettivo la creazione di regole fondamentali per l’iniziativa economica, includendo una relazione pertinente con le istituzioni, riducendo gli ostacoli legali per gli imprenditori e semplificando la cooperazione per l’attuazione di progetti innovativi.

La disponibilità di capitale per lo sviluppo vuole portare ad un aumento del risparmio, promuovere i fondi stanziati dall’Unione Europea e il *Polish Development Fund*. La volontà di spingere al risparmio, indipendentemente dalla quantità, ha l’obiettivo di fornire ai cittadini una sicurezza finanziaria per il futuro, oltre al capitale domestico necessario per lo sviluppo economico. Lo Stato, per promuovere la tendenza al risparmio potrà agire con programmi per i lavoratori con una formula base d’accesso al programma pensionistico, oltre che attraverso fondi per l’investimento, obbligazioni per investitori singoli e piani di proprietà di azioni per i dipendenti. I fondi europei, ESI, stanziati per la Polonia verranno impiegati secondo quanto stabilito dall’Accordo di Partenariato, seguendo comunque gli obiettivi del *Responsible Development Plan*, e serviranno ad aumentare l’efficienza e l’efficacia delle misure intraprese. Il *Polish Development Fund*, in parallelo ai fondi ESI, è uno strumento a sostegno dello sviluppo che ha come obiettivi lo sviluppo del potenziale di investimento delle banche e l’attuazione della politica economica nazionale, al fine di raggiungere dei buoni risultati attraverso l’attuazione di progetti chiave per lo sviluppo economico.

La quarta colonna riguarda l’espansione internazionale, attraverso l’aumento delle esportazioni, il rafforzamento dei marchi polacchi e un rinnovamento della diplomazia commerciale. Il sostegno alle esportazioni ha lo scopo, anche con un supporto dal *Polish Development Fund*, di espandere la rete commerciale polacca, creando nuovi modelli operativi per entrare in mercati nuovi o con maggiori barriere. Il risultato atteso è l’aumento delle esportazioni nel mercato europeo e l’opportunità di espandersi in nuovi mercati, specialmente in Asia e Africa. A livello di condizioni di mercato, si vuole dare la possibilità alle aziende di capire il loro potenziale come “campione nazionale” e si vuole andare oltre l’insufficiente domanda domestica per i prodotti innovativi, continuando ad investire nella R&D.

Lo sviluppo sociale e regionale, quinta colonna, promuove un programma demografico, degli accordi per le aree rurali, una politica regionale efficiente e l’educazione. A livello sociale,

l'idea di base è che non può esserci sviluppo senza un miglioramento demografico, specialmente quando il tasso di natalità del Paese è tra i più bassi d'Europa: a questo proposito, grazie ad un piano di incentivi per le famiglie, si attende una crescita della natalità entro il 2020 del 10%. Inoltre, sempre nell'ambito demografico, si vuole portare attenzione, e mantenerla, ai temi dell'assistenza infantile e alla maternità, della regolamentazione scolastica, della sanità e del sistema pensionistico, oltre a cercare di far rientrare nel Paese i polacchi migrati all'estero grazie ad un'efficace politica del mercato del lavoro. Tale politica mira inoltre ad adattare la formazione delle persone alle richieste del mercato, per creare condizioni compatibili di domanda e offerta anche nel futuro. Per quanto riguarda lo sviluppo regionale, si è registrata l'esigenza di aumentare l'efficacia delle politiche regionali, in quanto le future opportunità di sviluppo del Paese si basano su quelle delle regioni: un approccio integrato, dedicato alle necessità dei singoli voivodati (come per il caso del OP *Eastern Poland*), un'incentivazione allo sviluppo delle proprie risorse e l'inclusione delle piccole città, come anche delle aree rurali, sono le chiavi per un positivo processo di sviluppo.<sup>152</sup>

Lo sviluppo di queste cinque colonne, poggiate sull'efficienza dello Stato, può permettere di raggiungere obiettivi di crescita, fissati dai documenti strategici nazionali, e perseguire la volontà di svilupparsi della Polonia, creando un'economia forte e competitiva a livello globale.

---

<sup>152</sup> Responsible Development Plan, Ministry of Development, 2017

## Conclusione

La Commissione Europea continua ad investire nella politica industriale per promuovere la competitività delle imprese attraverso numerose iniziative, in quanto si può considerare l'industria come il motore dell'innovazione, della crescita produttiva e delle esportazioni. Se tale motore funziona e segue le linee guida comunitarie, si creano i presupposti anche per miglioramenti nella società e nell'ambiente. La politica industriale, che sa promuovere una strategia in grado di seguire il cambiamento industriale, diventa punto di riferimento per un approccio all'avanguardia nel modo in cui vengono progettate, sviluppate ed attuate le politiche, i regolamenti e i programmi in campo economico, finanziario e sociale.

La politica industriale comunitaria è fondamentale per la crescita dell'economia europea, specialmente se ha la capacità di evolversi nel tempo grazie allo sviluppo che essa stessa promuove e incoraggia con l'obiettivo di offrire sempre nuove opportunità, vantaggi e benessere nei territori dei Paesi membri che sanno integrarla nel loro contesto, affiancandola alle loro esigenze nazionali e regionali. È tale abilità dei Paesi la chiave per l'attuazione di una politica efficiente ed efficace, che sappia coniugare esigenze sovranazionali e locali, a garanzia di uno sviluppo rispettoso delle esigenze dei mercati, della società e dell'ambiente individuate a livello globale. Possedere questa abilità di integrazione è importante, in quanto rispettando le linee guida europee un Paese membro può sviluppare, attraverso le società e il capitale umano, le sue competenze nazionali e regionali fornendole delle caratteristiche necessarie per collocarsi in una scena internazionale europea, in questo modo le società che si sviluppano possono essere competitive non solo entro i confini nazionali.

La Polonia possiede questa abilità: attraverso i documenti strategici nazionali, attuati dalla sua entrata nell'Unione, ha saputo coniugare le esigenze europee a quelle nazionali e regionali, diventando il più veloce Paese dell'Europa orientale a crescere in termini economici. La strada da intraprendere per avere un'economia davvero competitiva a livello internazionale è ancora in fase di percorrenza, in quanto all'interno del Paese ci sono ancora alcune difficoltà da risolvere, come la disparità tra Polonia est ed ovest. Grazie ai programmi operativi che il Paese attua sulla base dell'Accordo di Partenariato, si intraprendono diverse azioni a favore di una crescita complessiva della Polonia, che anche in termini di allocazione dei fondi comunitari si muove in modo unitario, senza discriminare le regioni sulla base del loro livello di sviluppo e promuovendo una crescita comune ma adeguata al potenziale di ognuna. In tal modo i voivodati dell'est che rientrano nel OP *Eastern Poland* non sono né preferiti né penalizzati, come non lo

sono nemmeno le regioni con maggiori potenzialità, a differenza di quanto sembra essere in Italia sulla base del confronto svolto.

Considerato il ritmo di crescita della Polonia, la sua capacità di calare le politiche comunitarie entro i suoi confini e il suo modo di agire, si dovrebbe analizzare il suo ruolo nell'UE nel futuro. La sua collocazione geografica la porta ad essere vicino ai "grandi" ma verso la periferia del territorio europeo, mentre la sua economia nonostante la forte crescita e il potenziale che ha dimostrato di possedere, la fa restare nel blocco delle nazioni più povere. Indubbiamente la Polonia crescerà ancora nei prossimi anni, sia per la volontà di crescita registrata nel Paese, sia perché la crescita dell'economia porta ad acquisire potere nella scena europea. Sarà la definizione di tale potere la sfida della Polonia, che dovrà trovare la sua posizione nel contesto internazionale per non cadere vittima della sua rapida crescita.

“Io appartengo alla generazione di lavoratori che, nati nei villaggi e nelle frazioni della campagna polacca, ha avuto la possibilità di ricevere un'educazione e trovare lavoro nel settore industriale, diventando nel frattempo consapevoli dei loro diritti e della loro importanza nella società.”

*Lech Wałęsa - fondatore di Solidarność, Premio Nobel per la Pace (1983),  
Presidente della Polonia (1990-1995)*

## **Bibliografia**

An introduction to EU Cohesion Policy 2014-2020, European Commission, June 2014

Communication from the Commission. Investing in a smart, innovative and sustainable Industry. A renewed EU Industrial Policy Strategy, European Commission, september 2017

Country Report Poland, Commission Staff Working Document, European Commission, 2016

Detailed Description of Priority Axes of Smart Growth Operational Programme 2014-2020, Ministry of Infrastructure and Development, 2015

EU Funds in Central and Eastern Europe, Progress Report 2007-2015, KPMG in Central & Eastern Europe, 2016

European Funds 2014-2020 Poland, Flanders Investment & Trade Poznań, 2014

European Maritime and Fisheries Fund Operational Programme for Poland, European Commission, 2015

Industrial restructuring in Poland and other European Union states in the era of economic globalization, T. Rachwal, 2011

National Development Strategy 2020, Active Society, Competitive Economy, Efficient State, Council of Ministers, Warsaw, September 2012

National Reform Program Europe 2020, update 2017/2018, The Republic of Poland, Council of Ministers, 2017

Operational Programme Eastern Poland 2014-2020, 2014

Poland 2015 Report Economy, Ministry of Economy, Warsaw 2015

Poland 2025: Europe's new growth engine, MCKinsley & Company, 2015

Polonia, Ambasciata d'Italia – POLONIA, Direzione Generale per la Promozione del Sistema Paese, info Mercati Esteri, ultimo aggiornamento 27/08/2015

Regional Policy in Poland, Ministry of Regional Development, 2011

Responsible Development Plan, Ministry of Development, 2017



Restructuring and industrial policy in Poland, M. W. Socha, U. Sztanderska, 1994

Summary of the Partnership Agreement for Poland, 2014-2020, European Commission, 2014

Summary report by the European Economic and Social Committee, Consultative Commission on Industrial Change (CCMI), “Going local” in the framework of Europe 2020, EESC Round Table on Industrial Policy, Warsaw 2011

The “resurrection” of industrial policy in the European Union and its impact on industrial policy in the New Member Countries, Work Package 306, MS69 “Research paper on a new industrial policy for catch-up economies”, Working Paper no 26, July 2013, European Commission

Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea, titolo XVII “industria”, art. 173 co. 1

Wielkopolska 2020, Board of the Wielkopolskie voivodship, 2012

### **Sitografia**

[http://d-maps.com/carte.php?num\\_car=4308&lang=it](http://d-maps.com/carte.php?num_car=4308&lang=it)

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/atlas/programmes?countryCode=PL](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes?countryCode=PL)

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/atlas/programmes?countryCode=IT](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes?countryCode=IT)

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2016/european-structural-and-investment-funds-country-factsheet-italy](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2016/european-structural-and-investment-funds-country-factsheet-italy)

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/what/investment-policy/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/investment-policy/)

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/2010\\_competitiveness\\_index\\_data.xls](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/2010_competitiveness_index_data.xls)

[http://www.brukselaue.msz.gov.pl/en/c/MOBILE/news/responsible\\_development\\_strategy\\_presented\\_in\\_brussels](http://www.brukselaue.msz.gov.pl/en/c/MOBILE/news/responsible_development_strategy_presented_in_brussels)

[http://www.cosif.it/index.php?option=com\\_content&view=article&id=183:le-date-dellunione-europea&catid=47:unione-europea&Itemid=91](http://www.cosif.it/index.php?option=com_content&view=article&id=183:le-date-dellunione-europea&catid=47:unione-europea&Itemid=91)

[http://www.esteri.it/mae/it/politica\\_europea/dossier/la-politica-industriale-dell-ue.html](http://www.esteri.it/mae/it/politica_europea/dossier/la-politica-industriale-dell-ue.html)

[http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/it/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.9.1.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/it/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.9.1.html)

[http://www.forumtools.biz/core2016/upload/OP\\_SG\\_Measure\\_321\\_medium\\_sized\\_cities\\_August\\_2017.pdf](http://www.forumtools.biz/core2016/upload/OP_SG_Measure_321_medium_sized_cities_August_2017.pdf)

[http://www.forumtools.biz/core2016/upload/OP\\_SG\\_Measure321\\_general\\_call\\_August\\_2017.pdf](http://www.forumtools.biz/core2016/upload/OP_SG_Measure321_general_call_August_2017.pdf)

<http://www.gse.it/it/Gas%20e%20servizi%20energetici/Aste%20CO2/SistemaEU-ETS/Pagine/default.aspx>

<http://www.issirfa.cnr.it/maja-kozlowska-asperti-costituzionali-ed-amministrativi-del-decentramento-dello-stato-unitario-polacco.html>

<http://www.sapere.it/enciclopedia/Pol%C3%B2nia.html>

<http://www.staypoland.com/poland-history-it.htm>

[http://www.treccani.it/enciclopedia/storia-della-polonia\\_%28Enciclopedia-dei-ragazzi%29/](http://www.treccani.it/enciclopedia/storia-della-polonia_%28Enciclopedia-dei-ragazzi%29/)

<http://www.tuttitalia.it/regioni/>

<http://www.tuttitalia.it/trentino-alto-adige/provincia-autonoma-di-bolzano/>

<http://www.tuttitalia.it/trentino-alto-adige/provincia-autonoma-di-trento/>

<http://www.welcomeurope.com/fact-of-the-day/structural-funds-poland-2014-2020-205+105.html#afficheTexte>

[https://ec.europa.eu/fisheries/commission-greenlights-fisheries-and-aquaculture-investment-package-%E2%82%AC-7105-million-poland\\_en](https://ec.europa.eu/fisheries/commission-greenlights-fisheries-and-aquaculture-investment-package-%E2%82%AC-7105-million-poland_en)

[https://ec.europa.eu/growth/industry/policy\\_it](https://ec.europa.eu/growth/industry/policy_it)

[https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/european-structural-and-investment-funds\\_it](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/european-structural-and-investment-funds_it)

[https://europa.eu/european-union/about-eu/history\\_it](https://europa.eu/european-union/about-eu/history_it)

<https://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialchange/restructure>

<https://www.to.camcom.it/book/export/html/495>